REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

SEGUNDO PERIODO ORDINARIO DE LA XLVI LEGISLATURA

13ª SESION ORDINARIA

PRESIDE EL SEÑOR RODOLFO NIN NOVOA
(Presidente)

ACTUAN EN SECRETARIA EL TITULAR SEÑOR ARQUITECTO HUGO RODRIGUEZ FILIPPINI
Y LOS PROSECRETARIOS ESCRIBANA CLAUDIA PALACIO Y DOCTOR ERNESTO LORENZO

SUMARIO

Páginas

1) Texto de la citación..... 348

2) Asistencia..... 349

3) Asuntos entrados..... 349

4) Señor Presidente de la República, Doctor Tabaré Vázquez. Solicitud de autorización para ausentarse del territorio nacional..... 350

- Nota del señor Presidente de la República solicitando autorización para ausentarse del territorio nacional.

- Concedida.

5) Inasistencias..... 350

- Por Secretaría se da cuenta de las inasistencias a las últimas convocatorias del Cuerpo y de sus Comisiones.

Páginas

6) Solicitudes de licencia..... 351

- Las formulan los señores Senadores Sanguinetti y Rubio.

- Concedidas.

7) Integración del Cuerpo..... 351

- Nota de desistimiento. La presenta el señor Bayardi comunicando que, por esta única vez, no acepta la convocatoria de que ha sido objeto.

8) Tarifas de las empresas públicas..... 351

- Manifestaciones del señor Senador Camy.

- Por moción del propio señor Senador, el Senado resuelve enviar la versión taquigráfica de sus palabras a la Cámara de Industrias del Uruguay, a la Asociación Rural, a la Federación Rural del

Uruguay, a CUDECOOP, a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, a los Ministerios de Economía y Finanzas y de Industria, Energía y Minería, a la URSEC, a la URSEA, al Congreso Nacional de Intendentes y a la prensa nacional.

9) Sala Auditorio del SODRE..... 352

- Manifestaciones del señor Senador Lapaz.

- Por moción del propio señor Senador, el Senado resuelve enviar la versión taquigráfica de sus palabras a la Presidencia de la República, a los Ministerios de Educación y Cultura, de Economía y Finanzas y de Transporte y Obras Públicas, al Consejo Directivo del SODRE, a la Comisión del Patrimonio Histórico, Artístico y Cultural de la Nación, a la Escuela Universitaria de Música, a las Intendencias Municipales y Juntas Departamentales y Autónomas de todo el país.

10) Proyecto presentado..... 354

- El señor Senador Sanguinetti presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se establecen disposiciones a efectos de solucionar carencias en la normativa que rige el pago de las pensiones alimenticias.

- A la Comisión de Constitución y Legislación.

11 y 13) Contribuyentes del Banco de Previsión Social..... 355

- Proyecto de ley por el que se dictan normas para su inclusión y regularización y se establecen beneficios para los buenos pagadores.

- En consideración. Sancionado. Se comunicará al Poder Ejecutivo.

12) Cambio de destino de Carpeta..... 355

- Por moción del señor Senador Alfie, el Senado resuelve remitir a la Cámara de Representantes la Carpeta Nº 491/06.

14 y 16) Gobiernos Departamentales..... 361 y 375

- Continúa la discusión general.

- Manifestaciones de varios señores Senadores.

- Aprobado. Se comunicará a la Cámara de Representantes.

15) Rectificación de trámite..... 374

- El señor Senador Gallinal mociona para que el proyecto por el que se autoriza a OSE a adquirir acciones de la empresa Aguas de la Costa S.A. se envíe a la Comisión de Vivienda y Ordenamiento Territorial, en lugar de a la Comisión de Transporte y Obras Públicas.

- Intervención de varios señores Senadores.

- El Senado resuelve no hacer lugar a dicha moción.

17) Derogación de los artículos 25 y 26 de la Ley Nº 17.555..... 385

- Por moción de los señores Senadores Nicolini y Michelini, el Senado resuelve que este asunto pase a la Comisión de Constitución y Legislación.

18) Se levanta la sesión..... 385

---

1) TEXTO DE LA CITACION

"Montevideo, 5 de mayo de 2006.

La CAMARA DE SENADORES se reunirá en sesión ordinaria el próximo martes 9 de mayo, a la hora 16, a fin de informarse de los asuntos entrados y considerar el siguiente

ORDEN DEL DIA

1º Continúa la discusión general y particular del proyecto de ley por el que se faculta a los Gobiernos Departamentales a gestionar los acuerdos de organización y la prestación de servicios necesarios, que promuevan un mejor desarrollo local y la reactivación del país, conforme lo establece el inciso 5º del artículo 262 de la Constitución de la República.

Carp. Nº 275/05 - Rep. Nº 219/06

2º Discusión general y particular del proyecto de ley por el que se establecen normas que beneficien a los contribuyentes buenos pagadores del Banco de Previsión Social.

Carp. Nº 409/05 - Rep. Nº 220/06

Claudia Palacio
Prosecretaria

Hugo Rodríguez Filippini
Secretario."

2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores Senadores **Aguirre, Alfie, Amaro, Andújar, Antía, Baráibar, Bentancor, Breccia, Camy. Castro, Cid, Couriel, Da Rosa, Dalmás, Gallinal, Korzeniak, Lapaz, Lara Gilene, Long, Michelini, Moreira, Núnez, Penadés, Percovich, Ríos, Sanguinetti, Saravia, Topolansky** y **Vaillant.**

FALTAN: con licencia, los señores Senadores **Abreu, Fernández Huidobro, Heber, Larrañaga, Nicolini, Rubio** y **Xavier**; y, sin aviso, el señor Senador **Lorier.**

3) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 16 y 12 minutos.)

- Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"El señor Presidente de la República solicita la autorización prescrita por el artículo 170 de la Constitución de la República, para ausentarse del país por más de cuarenta y ocho horas a partir del día 10 de mayo de 2006, a fin de asistir a la IV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea, América Latina y el Caribe y a la III Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea y del MERCOSUR, que tendrán lugar en la ciudad de Viena, República de Austria.

- *HA SIDO REPARTIDA. SE VA A VOTAR AL FINAL DE LA LECTURA DE LOS ASUNTOS ENTRADOS.*

La Presidencia de la Asamblea General destina Mensajes del Poder Ejecutivo a los que acompañan los siguientes proyectos de ley:

- Por el que se exceptúa de las disposiciones establecidas en los literales A y E del artículo 240 (gastos por expedición de pasaportes y especiales) de la Ley Nº 16.170, de 28 de diciembre de 1990, al personal designado en Misión para cumplir Operaciones de Paz.

- *A LA COMISION DE PRESUPUESTO.*

- Por el que se aprueba el Convenio de Cooperación entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela en el Area de Vivienda, suscrito en Caracas, el 14 de marzo de 2006.

- *A LA COMISION DE ASUNTOS INTERNACIONALES.*

El Poder Ejecutivo, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 168, numeral 13, de la Constitución de la República, solicita venia para designar como Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación a la doctora Mirtha Alcira Guianze Rodríguez.

- *A LA COMISION DE ASUNTOS ADMINISTRATIVOS.*

El Poder Ejecutivo remite mensaje comunicando la promulgación del proyecto de ley por el que se declara feriado no laborable para la ciudad de Aiguá, el día 7 de mayo de 2006, con motivo de conmemorarse los 100 años de su fundación.

- *AGREGUESE A SUS ANTECEDENTES Y ARCHIVESE.*

La Cámara de Representantes remite aprobados los siguientes proyectos de ley:

- por el que se establecen normas para la promoción y defensa de la competencia.

- *A LA COMISION DE HACIENDA.*

- por el que se exceptúa a los ciudadanos con más de setenta y cinco años de edad, de las sanciones y multas previstas por la Ley Nº 16.017, de 20 de enero de 1989, por no votar en actos eleccionarios.

- *A LA COMISION DE CONSTITUCION Y LEGISLACION.*

El Ministerio de Educación y Cultura remite copia de la Resolución Nº 15 adoptada por el Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública, por la que se dispone proponer a los docentes Prof. Elisa Lockhart de Vuan, Prof. Carlos Piedra Cueva y al Maestro Miguel Soler para integrar la Comisión Organizadora del Debate Educativo a crearse próximamente.

- *A LA COMISION DE EDUCACION Y CULTURA.*

El Ministerio de Defensa Nacional remite respuesta a los siguientes pedidos de informes solicitados por el señor Senador Eduardo Lorier:

- relacionado con la aplicación del Artículo Nº 76 del Convenio de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

- y en relación al Proyecto de Corredores de Aguas Seguras.

- *OPORTUNAMENTE FUERON ENTREGADOS AL SEÑOR SENADOR LORIER.*

El Ministerio de Industria, Energía y Minería remite informe elaborado por la Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL) relacionado con la contratación de personal zafral entre los meses de diciembre y marzo, en respuesta al pedido de informes solicitado por el señor Senador Gustavo Penadés.

- *OPORTUNAMENTE FUE ENTREGADA AL SEÑOR SENADOR GUSTAVO PENADES.*

La Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social eleva informado un proyecto de ley por el que se establecen normas que beneficien a los contribuyentes buenos pagadores del Banco de Previsión Social

- *HA SIDO REPARTIDO. SE ENCUENTRA EN EL ORDEN DEL DIA DE LA SESION DE HOY.*

La Junta Departamental de Maldonado remite copia de las expresiones del señor Edil Gustavo Pereira referidas a "La ley del Corredor Inmobiliario".

- *A LA COMISION DE CONSTITUCION Y LEGISLACION.*

La Junta Departamental de Soriano remite decreto apoyando la propuesta de la señora Representante Nacional Mary Pacheco Martirena, para que el día 28 de setiembre de cada año se homenajee, a través del nombre de Amabilia Márquez Castro, a todas las mujeres.

El Directorio del Banco de Previsión Social remite nota en la que manifiesta su apoyo al proyecto de ley ya sancionado, referido a la derogación del impuesto del 1% a las pasividades de Industria y Comercio.

La Junta Departamental de Flores remite planteamiento formulado por el señor Edil Gabriel Cocco de la Junta Departamental de Rocha relacionado con la creación de un Fondo Solidario Nacional para Catástrofes Naturales.

La Junta Departamental de Maldonado remite copia de las expresiones vertidas en Sala por el señor Edil Pablo Lotito sobre "Ferias Vecinales de Maldonado".

- *TENGANSE PRESENTES.*"

4) SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, DOCTOR TABARE VAZQUEZ. SOLICITUD DE AUTORIZACION PARA AUSENTARSE DEL TERRITORIO NACIONAL

SEÑOR PRESIDENTE.- Dese cuenta de una nota de la Presidencia de la República llegada a la Mesa.

(Se da de la siguiente:)

"El señor Presidente de la República solicita la autorización prescrita en el artículo 170 de la Constitución de la República, en virtud de ausentarse del país por más de 48 horas."

- Léase.

(Se lee:)

SEÑOR SECRETARIO (Arq. Hugo Rodríguez Filippini).-

"Montevideo, 8 de mayo de 2006

Señor Presidente de la
Cámara de Senadores
Presente

Tengo el honor de dirigirme al señor Presidente a los efectos de solicitar la autorización prescrita por el artículo 170 de la Constitución de la República, en virtud de que me ausentaré del territorio nacional por más de cuarenta y ocho horas a partir del día 10 de mayo de 2006, a fin de asistir a la IV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea, América Latina y el Caribe y la III Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea y del MERCOSUR que tendrán lugar en la ciudad de Viena, República de Austria.

Saludo al Señor Presidente con mi mayor consideración,

Dr. Tabaré Vázquez
Presidente de la República".

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

- 20 en 20. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

5) INASISTENCIAS

SEÑOR PRESIDENTE.- Dando cumplimiento a lo que establece el artículo 53 del Reglamento de la Cámara de Senadores, dese cuenta de las inasistencias a la anterior convocatoria, en el caso de que existieran.

(Se da de las siguientes:)

SEÑOR SECRETARIO (Arq. Hugo Rodríguez Filippini).-

En la sesión ordinaria del 3 de mayo no se registraron inasistencias.

En lo que respecta a las inasistencias de los señores Senadores a sus respectivas Comisiones, cabe informar que a la sesión de la Comisión de Asuntos Administrativos del día 3 de mayo faltaron, con aviso, los señores Senadores Lara Gilene y Ríos; a la sesión de la Comisión de Transporte y Obras Públicas del mismo día faltó, con aviso, el señor Senador Ríos; a la sesión de la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca del día 4 de mayo faltó, con aviso, el señor Senador Baráibar; a la sesión de la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social del mismo día faltó,

con aviso, el señor Senador Saravia, y a la Comisión de Población, Desarrollo e Inclusión del día 8 de mayo faltó, con aviso, el señor Senador Heber.

6) SOLICITUDES DE LICENCIA

SEÑOR PRESIDENTE.- Dese cuenta de una solicitud de licencia.

(Se da de la siguiente:)

"El señor Senador Sanguinetti solicita licencia desde el día 17 de mayo hasta el 6 de junio".

- Léase.

(Se lee:)

SEÑOR SECRETARIO (Arq. Hugo Rodríguez Filippini).-

"Montevideo, 9 de mayo de 2006.

Señor Presidente de la
Cámara de Senadores
Don Rodolfo Nin Novoa

De mi mayor consideración:

Al amparo del literal D del Artículo 1º de la Ley 17.827 solicito al Cuerpo que usted preside se me otorgue licencia desde el día 17 de mayo al día 6 de junio a fin de asistir a un Seminario organizado por la Fundación Pablo Iglesias en la ciudad de Sigüenza, España, y viajar a la República China por invitación del gobierno de ese país.

Saludo a usted con mi mayor estima

Julio María Sanguinetti. Senador."

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

(Se vota:)

- 21 en 22. **Afirmativa.**

Oportunamente se convocará al señor Washington Abdala.

Dese cuenta de otra solicitud de licencia.

(Se da de la siguiente:)

"El señor Senador Rubio solicita licencia los días 9 y 10 de mayo".

- Léase.

(Se lee:)

SEÑOR SECRETARIO (Arq. Hugo Rodríguez Filippini).-

"Montevideo, 9 de mayo de 2006.

Sr. Presidente
Cámara de Senadores
Don Rodolfo Nin Novoa
Presente.

Por este medio solicito al Cuerpo que Ud. preside licencia por razones de enfermedad los días 9 y 10 de mayo del corriente año.

Sin otro particular, le saluda con la más alta estima.

Prof. Enrique Rubio. Senador."

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

(Se vota:)

- 23 en 23. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

7) INTEGRACION DEL CUERPO

SEÑOR PRESIDENTE.- Dese cuenta de una nota de desistimiento.

(Se da de la siguiente:)

"El señor José Bayardi comunica que, por esta vez, no acepta la convocatoria de que ha sido objeto".

- Por lo tanto se invita a pasar a Sala al señor Juan José Bentancor, quien ya ha prestado el juramento de estilo.

8) TARIFAS DE LAS EMPRESAS PUBLICAS

SEÑOR PRESIDENTE.- El Senado ingresa a la hora previa.

Tiene la palabra el señor Senador Camy.

SEÑOR CAMY.- Señor Presidente: hoy vamos a hablar acerca de un tema que, una y otra vez, aparece en el debate público: la utilización de las tarifas de las empresas públicas como mecanismo de financiamiento del Gobierno Central.

Como todos saben, las tarifas públicas, como impuestos encubiertos, han sido denunciadas públicamente una y otra vez por algunos de los que hoy son Legisladores del Gobierno. Convengamos, para ser honestos, que este mecanismo de financiamiento ha sido usado también en anteriores Administraciones. Sin embargo, como creíamos y creemos que las cosas que estaban mal hay que cambiarlas, y como vemos que esto sigue estando mal, es que planteamos hoy este tema.

En el año 2005, señor Presidente, UTE, ANTEL y la Administración Nacional de Puertos transfirieron, en conjunto, aproximadamente U$S 165:000.000 al Gobierno Central, distribuidos de la siguiente manera: UTE, U$S 41:000.000; ANTEL, U$S 116:000.000 y la Administración Nacional de Puertos casi U$S 8:000.000.

Tal vez esté de más hacerlo porque todos lo saben, pero conviene aclarar que estas transferencias no son el resultado obtenido por las empresas propiedad del Estado. De hecho, en conjunto, en el año 2005 las empresas del Estado obtuvieron ganancias por U$S 159:000.000.

De modo que la primera conclusión es que, entre las transferencias y las ganancias retenidas, la sociedad uruguaya -tanto particulares como empresas- pagó casi U$S 325:000.000 más de lo necesario para cubrir los costos operativos e inversiones de estas empresas. Pero no nos queremos quedar acá; somos conscientes, como cualquier empresa privada, de que las utilidades retenidas son necesarias para hacer frente a los programas de inversión en el futuro, por lo que las dejaremos de lado en lo que resta de nuestro análisis. Nos concentraremos, entonces, en las transferencias a la Administración Central.

Como decíamos, en el año 2005 se transfirieron U$S 165:000.000 por parte de UTE, ANTEL y la ANP, mientras que las empresas públicas en su conjunto facturaron, en el año de referencia, U$S 2.870:000.000.

Volviendo a las tres empresas mencionadas, UTE facturó U$S 780:000.000, ANTEL U$S 578:000.000 y la ANP U$S 49:000.000. Esta facturación corresponde exclusivamente a los ingresos por la venta de servicios, es decir que no incluye ningún otro tipo de conceptos que suelen pautar los presupuestos de estas empresas o de los Entes públicos. En el caso de UTE, las transferencias al Gobierno Central representaron un 5,3% de su facturación; ANTEL transfirió el equivalente al 20,2% de su facturación; y la ANP transfirió el 15,8%. En otras palabras, si este Gobierno no tuviera el afán recaudador que tiene, si -como se expresaba antes- no se usaran las tarifas públicas como mecanismo de financiamiento encubierto, si -como dijo el actual Ministro de Economía y Finanzas en su campaña electoral- esta práctica se desterrara de la Administración Pública, en definitiva, si el Gobierno hubiera sido coherente con el discurso electoral, las tarifas de UTE podrían haberse reducido casi en un 6% en el año 2005, ANTEL habría cobrado un promedio de un 20% menos por los servicios de telecomunicaciones que presta y la ANP podría haber reducido sus tarifas casi en un 16%.

Como vemos, "todo cambia", pero existimos quienes nos resistimos a esta resignación. En lo personal, tuvimos la oportunidad de codirigir, con otros distinguidos ciudadanos, el Instituto Nacional de Colonización y en nuestra gestión logramos que después de una década el Gobierno dejara de transferir dinero para solventar al Ente. En esa gestión no se transfirió ni un solo peso. Por lo tanto, creemos tener suficiente autoridad moral como para efectuar con humildad este planteamiento. Creemos que es posible bajar las tarifas en los porcentajes puntuales que hemos mencionado y que la sociedad uruguaya deje de pagar de más por lo que, sentimos, es la falta de voluntad política para tener un Estado más eficiente. Entendemos que en este país las cosas se pueden hacer de otra manera, creemos que en este país los gobernantes, de una vez por todas, deben pensar más en los de adentro que en los de afuera. Así lo pensamos y así lo planteamos. Se toma o se deja.

Solicito que la versión taquigráfica de mis palabras se remita a la Cámara de Industrias del Uruguay, a la Asociación Rural, a la Federación Rural del Uruguay, a CUDECOOP, a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, a los Ministerios de Economía y Finanzas y de Industria, Energía y Minería, a la URSEC, a la URSEA, al Congreso Nacional de Intendentes y a la prensa nacional.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la solicitud formulada.

(Se vota:)

- 22 en 23. **Afirmativa.**

9) SALA AUDITORIO DEL SODRE

SEÑOR PRESIDENTE.- Continuando con la hora previa, tiene la palabra el señor Senador Lapaz.

SEÑOR LAPAZ.- Cuando transito por la calle Mercedes, entre Florida y Andes, y giro la vista hacia mi izquierda, tropiezo con la largamente inconclusa -según se dijo- futura Sala Auditorio del SODRE. Es entonces que mi lírica emoción siente inoculta aprensión, seguramente similar a la de tantos otros compatriotas sometidos a idéntica experiencia visual, al ver representado uno de los caracteres negativos que componen, junto a los positivos y en dialéctica oposición, esa carga lamentable que fastidia e hiere la sensibilidad colectiva frente al peso de lo frustrante por inacabado.

A veces el nocivo y anestesiante efecto del acostumbramiento bloquea las alarmas que deben activarse para procurar correcciones a destinos que parecen aquerenciarse con

la parálisis de lo ya sentenciado y aparentemente sin retorno para la responsabilidad de nuestra generación.

No puede ser así. ¡No debe ser así!

Agitemos las aguas para que el cauce no se represe y retome su itinerario feliz.

Que la inercia de la Semana Santa, semana de contrición, de misericordia, nos haya exonerado de obsesivas y también paralizantes búsquedas de los factores causantes de la megadilación, forma de tener más limpias las energías propicias a dinamizar empujes que nos conduzcan rumbo a la esquiva meta.

Historiemos este cuadro clínico del proyecto "Auditorio del SODRE" buscando, en las advertencias, terapias reciclantes.

Costo del edificio y de lo que implica la obra detenida.

El costo del edificio licitado en el año 1988 fue calculado en moneda nacional en un monto equivalente, en aquel momento, a U$S 25:000.000, área del complejo de 25.000 metros cuadrados. En el contrato con la empresa Álvaro Palenga se previó -para los pagos de las certificaciones mensuales de obra- una fórmula paramétrica de ajuste que hoy sigue vigente.

En el año 1997 se realizó un ajuste del proyecto original actualizándose el precio de toda la obra, el cual ascendía a U$S 55:000.000. En la actualidad, a nueve años de aquel ajuste, la obra se encuentra en el 75% de avance. Esto implica que tiene toda la estructura y albañilería rústica terminada, así como gran parte de las instalaciones de aire acondicionado, sanitaria y eléctrica. Para ser más gráficos, existen locales como los camarines y la Sala "Hugo Balzo" terminados, así como una sala experimental transformable para 350 espectadores.

En lo que tiene que ver con los costos de la obra, antes de terminar la Administración pasada se pidió a los arquitectos responsables que elaboraran un plan de mantenimiento para tener la obra detenida, sin avances, pero, a la vez, en buen estado de conservación. Este trabajo fue presentado a principios del año pasado y aún no se ha recibido el presupuesto de la empresa contratista que exprese los costos a los efectos mencionados.

En resumen, todavía no se posee una cifra concreta acerca de los costos que implica tener parado el edificio pero sí se podría adelantar que la avaluación no sería de cuantía menor porque hay que pagar, entre otros rubros, vigilancia, costos fijos de luz, agua, seguros, etcétera.

Es importante expresar que en la licitación y en los costos actualizados, no se incluía la maquinaria escénica, la cual fue ideada con posterioridad al proyecto ejecutivo mediante el asesoramiento de TPC Consultores, una firma muy importante de Estados Unidos.

Parte de las obras -producto de este asesoramiento- ya fue contratada y está en ejecución por intermedio de varias firmas, a saber: Alvaro Palenga, respecto al piso del escenario; Thyssen Grup, la parte de maquinaria escénica; PRODIE, cableados y ductos de eléctrica; y DARKO, luminarias escénicas.

En un reciente estudio realizado entre el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, la empresa Palenga, la oficina del SODRE y arquitectos de obra, se llegó a la cifra de U$S 25:000.000, necesaria para culminar la totalidad del edificio -tal cual fue proyectado-, incluyendo la maquinaria escénica.

De todos modos, razonablemente, sería bueno considerar la hipótesis de poder conseguir el 50% de esa cifra para dar otro avance importante, pensándose, como objetivo rector y pragmático, culminar totalmente la Sala "Eduardo Fabini", sala principal con un cupo estimado de 2.000 espectadores, idea a la que me afilio y que motiva esta presentación en Cámara.

Dentro de este panorama, hay otro de gran relevancia que prefiero, al momento, posponerlo para otra oportunidad, ya en posesión de un caudal de mayor información, especialmente sobre el tema del Edificio de Salas de Espectáculos "Dra. Adela Reta".

No obstante, asignamos a la culminación de las obras del SODRE -hacia una meta de apertura afín a la naturaleza creativa que las promovió, total o parcialmente- un perfil de particular relevancia en la conjunción de satisfacer aspiraciones culturales a favor de todos los uruguayos, reivindicando en ese propósito la absolución -aunque más no sea tardíamente- de una lastimosa defección nacional.

Señor Presidente: solicito que la versión taquigráfica de mis palabras sea enviada a la Presidencia de la República, a los Ministerios de Educación y Cultura, de Economía y Finanzas y de Transporte y Obras Públicas, al Consejo Directivo del SODRE, a la Comisión del Patrimonio Histórico, Artístico y Cultural de la Nación, a la Escuela Universitaria de Música, a las Intendencias Municipales y Juntas Departamentales y Autónomas de todo el país.

Nada más. Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el trámite solicitado por el señor Senador Lapaz.

(Se vota:)

-23 en 23. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

10) PROYECTO PRESENTADO

SEÑOR PRESIDENTE.- Dese cuenta de un proyecto de ley presentado.

(Se da del siguiente:)

SEÑOR SECRETARIO (Arq. Hugo Rodríguez Filippini).-

"El señor Senador Julio María Sanguinetti presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley que establece disposiciones a efectos de solucionar carencias en la normativa que rige el pago de las pensiones alimenticias".

- *A LA COMISION DE CONSTITUCION Y LEGISLACION.*

(Texto del proyecto presentado:)

"PROYECTO DE LEY

Artículo 1º.- La Sección Interdicciones del Registro Nacional de Actos Personales, toda vez que por mandato judicial sea inscripto en ella un deudor alimentario moroso, (artículo 2º de la Ley Nº 17.957) lo comunicará de oficio al Banco Central del Uruguay, para que éste, a su vez, comunique a las instituciones por él reguladas o controladas que entienda pertinentes.

La comunicación se hará en la forma que establezca la reglamentación y en un plazo de treinta días corridos a partir de la fecha de realización de la inscripción.

Artículo 2º.- Recibida dicha comunicación, las referidas instituciones no podrán otorgar o renovar créditos, abrir cuentas bancarias, ni emitir o renovar tarjetas de crédito a favor de las personas cuya calidad de deudores alimentarios morosos les hubiere sido comunicada de acuerdo con el artículo 1º.

La transgresión de esta prohibición será sancionada por el Banco Central del Uruguay con una multa que no podrá exceder de veinte unidades reajustables, cuyo máximo se duplicará en caso que la institución incumplidora reincida en el no acatamiento dispuesto.

Artículo 3º.- Idéntica comunicación será cursada, en la misma forma y dentro de igual término, a todos los Ministerios, Entes Autónomos, Servicios Descentralizados y Gobiernos Departamentales, los cuales no podrán contratar con un deudor alimentario moroso, hasta tanto no pierda su calidad de tal, lo que deberá ser comunicado a dichos organismos por el referido Registro, también de oficio, así como a las instituciones referidas en el artículo 1º.

La prohibición de contratar alcanza a las personas jurídicas, en caso que sus directores o administradores figuren inscriptos como deudores alimentarios.

Artículo 4º.- Sin perjuicio de lo precedentemente dispuesto, los deudores alimentarios morosos podrán siempre ejercer el derecho constitucional de petición e interponer recursos administrativos (artículos 30 y 317 de la Constitución).

Artículo 5º.- Deróganse los artículos 5º y 6º de la Ley Nº 17.957, de 4 de abril de 2006.

Julio María Sanguinetti. Senador.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La reciente Ley Nº 17.957, de 4 de abril de 2006, con la saludable intención de disminuir la morosidad en el pago de las pensiones alimenticias, creó dos problemas que urge solucionar.

En primer lugar, obligó a todas las entidades de intermediación financieras, así como a las empresas emisoras de tarjetas de crédito, a no otorgar ni renovar créditos sin la previa obtención de la información del Registro Nacional de Actos Personales -Sección Interdicciones- que acredite que el solicitante no es un deudor alimentario, nueva categoría jurídica definida por el artículo 2º de la misma ley.

En segundo término, determinó que el Banco o empresa que otorgare o renovare un crédito sin contar con la información exigida o constándole, en su mérito, que el solicitante es un deudor alimentario moroso, se hará "solidariamente responsable de la obligación alimentaria no cumplida".

Lo primero es de cumplimiento materialmente imposible, pues son decenas de miles las personas que mensualmente gestionan créditos en la ex Caja Nacional del BROU o ante algunos de los sellos emisores de tarjetas de crédito. Además, aún tratándose de Bancos y empresas que no tienen una clientela tan multitudinaria, el procedimiento establecido enlentecerá y encarecerá -por el costo del certificado- la operativa crediticia, lo que resulta de evidente inconveniencia.

En consecuencia, este proyecto de ley invierte el procedimiento, sin eliminar la exigencia. Es decir, que obliga al mencionado Registro a brindar de oficio la información requerida, sin costo alguno, y de manera tal que la institución crediticia contará siempre con dicha información cuando se presente un cliente a pedir o renovar un crédito.

Lo segundo rechina con principios cardinales del Derecho de las Obligaciones y, más concretamente, con la regulación del instituto de la solidaridad pasiva por el Código Civil. En su mérito, no es concebible que a una persona por

completo ajena a cierto vínculo obligacional se la imponga legalmente la condición de deudor solidario de la obligación resultante de ese vínculo.

Ello, además, no es necesario para obligar a las entidades crediticias a no operar con deudores alimentarios morosos, por cuya causa nuestro proyecto suprime la solidaridad erróneamente establecida.

En razón de estas dos modificaciones, proponemos derogar el Art. 5º de la Ley Nº 17.957, que disponía lo contrario, en uno y otro punto.

Asimismo, propiciamos la derogación de su Art. 6º, tras obligar a que el Registro en cuestión brinde, también de oficio, la misma información a todos los Ministerios, Entes Autónomos, Servicios Descentralizados y Gobiernos Departamentales, eliminando como proveedores a los deudores alimentarios morosos, o a aquellas empresas en las que figuren éstos como directores o administradores. Ello se establece en el artículo 3º del proyecto.

El artículo 4º, por imperio constitucional, excluye de dicha prohibición al ejercicio del derecho de petición y a la interposición de recursos administrativos.

Julio María Sanguinetti. Senador.**"**

11) CONTRIBUYENTES DEL BANCO DE PREVISION SOCIAL

SEÑOR PRESIDENTE.- El Senado ingresa a la consideración del Orden del Día.

SEÑOR BARAIBAR.- Señor Presidente: luego de haber hecho consultas a todas las Bancadas, solicito que el punto que figura en segundo lugar del Orden del Día -que, según me han expresado quienes estudiaron el tema, va a ser de breve consideración- se trate inmediatamente y el que figura en primer lugar se considere a continuación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la moción presentada por el señor Senador Baráibar en el sentido de alterar el Orden del Día y tratar el segundo punto en primer lugar.

(Se vota:)

- 23 en 23. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

12) CAMBIO DE DESTINO DE CARPETA

SEÑOR ALFIE.- Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ALFIE.- Señor Presidente: en la Comisión de Salud Pública se ha recibido el proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo sobre control del tabaquismo, Carpeta Nº 491/06. Como existen dos proyectos sobre el mismo tema que se están tratando en la Cámara de Representantes, consulto al señor Presidente si éste se puede remitir a dicha Cámara para que se consideren todos en conjunto. Si es así, formulo moción en ese sentido.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el cambio de destino solicitado por el señor Senador Alfie.

(Se vota:)

- 23 en 23. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

El proyecto de ley será remitido a la Cámara de Representantes.

13) CONTRIBUYENTES DEL BANCO DE PREVISION SOCIAL

SEÑOR PRESIDENTE.- Se pasa a considerar el asunto que figuraba en segundo término del Orden del Día: "Proyecto de ley por el que se establecen normas que beneficien a los contribuyentes buenos pagadores del Banco de Previsión Social (Carp. Nº 409/05 - Rep. Nº 220/06)".

(Antecedentes:)

"Carp. Nº 409/05
Rep. Nº 220/06

CAMARA DE REPRESENTANTES

La Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, en sesión de hoy, ha sancionado el siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º.- El Banco de Previsión Social podrá otorgar facilidades de pago a los contribuyentes deudores al mes anterior a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, por las deudas mantenidas a dicha fecha por concepto de tributos personales por dependientes, tributos por cargas salariales por el Aporte Unificado a la Construcción y tributos patronales por servicios bonificados.

Los contribuyentes podrán cancelar sus deudas en la siguiente forma:

A) El monto de la obligación original se cancelará de acuerdo al régimen previsto por los artículos 32 a 34 del Código Tributario, sin multas ni recargos, hasta en 36 (treinta y seis) cuotas.

B) En sustitución de las multas y recargos, se deberá pagar la rentabilidad máxima del mercado de Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional, que el monto a que refiere el literal anterior, hubiera generado entre la fecha de la obligación original y la del convenio. A tales efectos, la obligación original se convertirá a unidades reajustables del mes en que fue exigible y sobre esta base se aplicará la referida rentabilidad. El monto resultante será pagadero en hasta 72 (setenta y dos) cuotas mensuales calculadas en unidades reajustables, con un interés del 2% (dos por ciento) anual, hasta la extinción total de la obligación.

Artículo 2º.- El Banco de Previsión Social podrá otorgar facilidades de pago a los contribuyentes deudores al mes anterior a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, por las deudas mantenidas a dicha fecha por tributos que recauda, excluidos los considerados en el artículo precedente.

A los efectos del otorgamiento de estas facilidades se tomará el monto de la deuda original en unidades reajustables al momento en que se generó la obligación, adicionándole un interés igual al de la rentabilidad máxima del mercado de Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional, hasta la fecha de celebración del convenio.

El monto resultante será pagadero en hasta 72 (setenta y dos) cuotas mensuales calculadas en unidades reajustables, con un interés del 2% (dos por ciento) anual, hasta la extinción total de la obligación.

Artículo 3º.- A los efectos de los artículos precedentes, la rentabilidad a considerar en el período a incluirse en el convenio, no podrá ser inferior a 0 (cero).

Artículo 4º.- Los convenios suscritos al amparo del régimen de facilidades previsto por los artículos precedentes, caducarán por la falta de pago dentro del plazo de 2 (dos) meses contados a partir del vencimiento de la primera cuota impaga. La caducidad de uno de los convenios importará la caída total de las facilidades otorgadas.

En los casos referidos por el inciso precedente, se hará exigible el saldo de la deuda originaria convenida, con más los recargos que correspondieren de acuerdo al artículo 94 del Código Tributario hasta su efectiva cancelación.

Artículo 5º.- Facúltase al Banco de Previsión Social a admitir la rehabilitación de las precedentes facilidades de pago, considerando la conducta tributaria del contribuyente, pudiéndose exigir la constitución de garantía suficiente.

Artículo 6º.- El Banco de Previsión Social, de acuerdo a lo que establezca la reglamentación dictada por el Poder Ejecutivo podrá dejar sin efecto las facilidades otorgadas al amparo de la ley que se reglamenta, cuando lo declarado por el sujeto pasivo difiera respecto de lo determinado por la Administración.

Artículo 7º.- La suscripción de convenio de pago por aportes personales y el cumplimiento de las cuotas acordadas, determinará la suspensión de las acciones y procedimientos penales por la tipificación del delito de apropiación indebida (artículo 11 de la Ley Nº 6.962, de 6 de octubre de 1919, artículo 23 de la Ley Nº 11.035, de 14 de enero de 1948 y artículo 27 de la Ley Nº 11.496, de 27 de setiembre de 1950).

Artículo 8º.- Los contribuyentes del Banco de Previsión Social, que hubieren cumplido, dentro de los plazos legales y reglamentarios, con todas sus obligaciones dentro del año anterior a la promulgación de la presente ley, gozarán de una bonificación, por única vez, del 30% (treinta por ciento) sobre las obligaciones jubilatorias patronales correspondientes al mes de cargo diciembre posterior a la entrada en vigencia de esta ley, que se pagan en enero del año siguiente.

Artículo 9º.- Facúltase al Poder Ejecutivo, en iguales condiciones que el artículo precedente, a partir del año civil siguiente a la promulgación de la presente ley, y en la medida que se cumplan los objetivos en materia de recaudación, a otorgar una bonificación de hasta el 10% (diez por ciento) sobre las obligaciones jubilatorias patronales correspondientes al mes de diciembre.

La referida facilidad sólo podrá ser utilizada una vez por año y con carácter general.

Artículo 10.- A partir de la vigencia de la presente ley, y dentro del respectivo calendario de pagos, las empresas contribuyentes podrán pagar las contribuciones patronales y personales no vencidas, no obstante la existencia de adeudos por meses anteriores, siempre que por éstos se hubieran presentado las declaraciones correspondientes.

Artículo 11.- Autorízase al Directorio del Banco de Previsión Social, con el voto conforme de cinco de sus miembros, y ante situaciones excepcionales debidamente acreditadas, a otorgar convenios de facilidades de pago hasta en 72 (setenta y dos) cuotas, aplicándose en lo pertinente lo previsto por los artículos 32 a 34 del Código Tributario.

No podrán incluirse en dichos convenios tributos personales de los dependientes, tributos patronales por servicios bonificados, y tributos por cargas salariales previstas por el Decreto-Ley Nº 14.411, de 7 de agosto de 1975.

Artículo 12.- Autorízase al Directorio del Banco de Previsión Social, por idéntica mayoría que las establecidas en el artículo precedente y ante similares situaciones excepcionales, a conceder quitas de multas y a reducir recargos, por pago contado. La tasa de recargos resultante no podrá ser inferior a las tasas medias del trimestre anterior del

mercado de operaciones corrientes de crédito bancario concertadas sin cláusula de reajuste para plazos menores a un año.

En ningún caso se afectarán multas y recargos correspondientes a aportes distribuibles.

Las empresas podrán acceder a los beneficios precedentes sólo en caso de no mantener deudas no convenidas, anteriores a la vigencia de la presente ley.

Artículo 13.- A los trabajadores no dependientes, no comprendidos en el régimen mixto previsto por el artículo 4º de la Ley Nº 16.713, de 3 de setiembre de 1995, les serán registrados sus servicios y asignaciones computables, por los períodos y montos declarados, de acuerdo a las siguientes disposiciones:

1) Desde la fecha en que aquellos hubiesen sido cancelados; o

2) Cuando existiere aportación regular. Considérase que ha existido aportación regular a estos efectos, cuando ésta hubiera alcanzado, antes del cese, el pago de por lo menos el 30% (treinta por ciento) de las obligaciones o el 50% (cincuenta por ciento) del período considerado.

Los adeudos pendientes de cobro serán compensados con la prestación que se brinde, en las siguientes condiciones:

A) Tratándose de adeudos generados por empresas en las que el trabajador no dependiente desarrolló actividad por un lapso determinado, los adeudos que se incluirán en la compensación a efectuarse con la prestación que se brindará, a efectuarse con la prestación que se brindará, serán los devengados hasta la efectiva desvinculación del referido trabajador de la empresa.

B) En ninguno de los casos se incluirán aportes personales de trabajadores dependientes, los que deberán ser cancelados en forma previa al acceso a la prestación.

C) En forma previa al ingreso al goce efectivo de la prestación, se deberá calcular la deuda en unidades reajustables pr proceder a compensar con el saldo adeudado del servicio de la pasividad.

D) Se compensarán todos los haberes pendientes de cobro a la primer liquidación de la prestación y el 30% (treinta por ciento) de la asignación nominal mensual de jubilación, subsidio transitorio por incapacidad parcial o pensión por fallecimiento, hasta agotar lo adeudado.

E) Cuando se trate de una pensión de un jubilado con compensación de deuda vigente, se adecuará el valor de la cuota al porcentaje del monto de la asignación pensionaria.

F) Si durante el período de compensación con el saldo deudor, otro u otros trabajadores no dependientes que hayan desarrollado actividad en la misma empresa que el primero, soliciten el registro de sus servicios y asignaciones computables, el referido saldo deberá ser prorrateado entre los involucrados, de acuerdo con el período trabajado.

Los mecanismos previstos precedentemente no obstan la gestión judicial o extrajudicial del Banco de Previsión Social para el cobro de los adeudos a través de las vías correspondientes.

Artículo 14.- A los trabajadores no dependientes, comprendidos en el régimen mixto previsto por el artículo 4º de la Ley Nº 16.713, de 3 de setiembre de 1995, les serán registrados sus servicios y asignaciones computables por los períodos y montos declarados, una vez canceladas totalmente las obligaciones.

Artículo 15.- Facúltase al Banco de Previsión Social bajo resolución fundada a solicitar, en los juicios ejecutivos que inicie para hacer efectivo el cobro de los tributos que recauda, el embargo de las cuentas bancarias de las empresas, sin necesidad de otra identificación que el nombre completo o la razón social del demandado. Dicho embargo se notificará al Banco Central del Uruguay, quien lo hará saber a la red bancaria nacional. Esta, en caso de tener cuentas abiertas a nombre del ejecutado, deberá informarlo a la sede judicial en un plazo de 3 (tres) días hábiles a efectos de proceder al embargo específico.

Artículo 16.- Facúltase al Banco de Previsión Social, a suspender la vigencia de los certificados previstos por los artículos 663 y 664 de la Ley Nº 16.170, de 28 de diciembre de 1990, otorgados a empresas respecto de las cuales se hayan decretado medidas cautelares, a partir de los 90 (noventa) días de decretadas las mismas.

Artículo 17.- El Poder Ejecutivo reglamentará las disposiciones de la presente ley en un plazo de 60 (sesenta) días siguientes a la fecha de su promulgación.

Sala de Sesiones de la Cámara de Representantes, en Montevideo, a 5 de abril de 2006.

Julio Cardozo Ferreira
Presidente

Marti Dalgalarrondo Añón
Secretario.

CAMARA DE SENADORES

La Cámara de Senadores en sesión de hoy ha sancionado el siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º.- El Banco de Previsión Social podrá otorgar facilidades de pago a los contribuyentes deudores al mes anterior a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, por las deudas mantenidas a dicha fecha por concepto de tributos personales por dependientes, tributos por cargas salariales por el Aporte Unificado a la Construcción y tributos patronales por servicios bonificados.

Los contribuyentes podrán cancelar sus deudas en la siguiente forma:

A) El monto de la obligación original se cancelará de acuerdo al régimen previsto por los artículos 32 a 34 del Código Tributario, sin multas ni recargos, hasta en 24 cuotas.

B) En sustitución de las multas y recargos, se deberá pagar la rentabilidad máxima del mercado de Administradoras del Fondo de Ahorro Previsional, que el monto a que refiere el literal anterior, hubiera generado entre la fecha de la obligación original y la del convenio. A tales efectos, la obligación original se convertirá a unidades reajustables del mes en que fue exigible y sobre esta base se aplicará la referida rentabilidad. El monto resultante será pagadero en hasta 72 cuotas mensuales calculadas en unidades reajustables, con un interés del 2% (dos por ciento) anual, hasta la extinción total de la obligación.

Artículo 2º.- El Banco de Previsión Social podrá otorgar facilidades de pago a los contribuyentes deudores al mes anterior a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, por las deudas mantenidas a dicha fecha por tributos que recauda, excluidos los considerados en el artículo precedente.

A los efectos del otorgamiento de estas facilidades se tomará el monto de la deuda original en unidades reajustables al momento en que se generó la obligación, adicionándole un interés igual al de la rentabilidad máxima del mercado de Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional, hasta la fecha de celebración del Convenio.

El monto resultante será pagadero en hasta 72 cuotas mensuales calculadas en unidades reajustables, con un interés del 2% (dos por ciento) anual, hasta la extinción total de la obligación.

Artículo 3º.- A los efectos de los artículos precedentes, la rentabilidad a considerar en el período a incluirse en el convenio, no podrá ser inferior a 0 (cero).

Artículo 4º.- Los convenios suscritos al amparo del régimen de facilidades previsto por los artículos precedentes, caducarán por la falta de pago de tres cuotas consecutivas. La caducidad de uno de los convenios importará la caída total de las facilidades otorgadas.

En los casos referidos por el inciso precedente, se hará exigible el saldo de la deuda originaria convenida, con más los recargos que correspondieren de acuerdo al artículo 94 del Código Tributario hasta su efectiva cancelación.

Artículo 5º.- Facúltase al Banco de Previsión Social a admitir la rehabilitación de las precedentes facilidades de pago, considerando la conducta tributaria del contribuyente, pudiéndose exigir la constitución de garantía suficiente.

Artículo 6º.- El Banco de Previsión Social, de acuerdo a lo que establezca la reglamentación dictada por el Poder Ejecutivo podrá dejar sin efecto las facilidades otorgadas al amparo de la ley que se reglamenta, cuando lo declarado por el sujeto pasivo difiera respecto de lo determinado por la Administración.

Artículo 7º.- La suscripción de convenio de pago por aportes personales y el cumplimiento de las cuotas acordadas, determinará la suspensión de las acciones y procedimientos penales por la tipificación del delito de apropiación indebida (artículo 11 Ley Nº 6.692, artículo 23 Ley Nº 11.035 y artículo 27 Ley Nº 11.496).

Artículo 8º.- Los contribuyentes del Banco de Previsión Social, que hubieren cumplido, dentro de los plazos legales y reglamentarios, con todas las obligaciones dentro del año anterior a la promulgación de la presente ley, gozarán de una bonificación, por única vez, del 30% (treinta por ciento) sobre las obligaciones jubilatorias patronales correspondientes al mes de cargo diciembre posterior a la entrada en vigencia de esta ley, que se pagan en enero del año siguiente.

Artículo 9º.- Facúltase al Poder Ejecutivo, en iguales condiciones que el artículo precedente, a partir del año civil siguiente a la promulgación de la presente ley, y en la medida que se cumplan los objetivos en materia de recaudación, a otorgar una bonificación de hasta el 10% (diez por ciento) sobre las obligaciones jubilatorias patronales correspondientes al mes de diciembre.

La referida facilidad sólo podrá ser utilizada una vez por año, y con carácter general.

Artículo 10.- A partir de la vigencia de la presente ley, y dentro del respectivo calendario de pagos, las empresas contribuyentes podrán pagar las contribuciones patronales y personales no vencidas, no obstante la existencia de

adeudos por meses anteriores, siempre que por éstos se hubieran presentado las declaraciones correspondientes.

Artículo 11.- Autorízase al Directorio del Banco de Previsión Social, con el voto conforme de 5 de sus miembros, y ante situaciones excepcionales debidamente acreditadas, a otorgar convenios de facilidades de pago hasta en 72 (setenta y dos) cuotas, aplicándose en lo pertinente lo previsto por los artículos 32 a 34 del Código Tributario.

No podrán incluirse en dichos convenios tributos personales de los dependientes, tributos patronales por servicios bonificados, y tributos por cargas salariales previstas por el Decreto-Ley Nº 14.411.

Artículo 12.- Autorízase al Directorio del Banco de Previsión Social, por idéntica mayoría que las establecidas en el artículo precedente y ante similares situaciones excepcionales, a conceder quitas de multas y a reducir recargos, por pago contado. La tasa de recargos resultante no podrá ser inferior a las tasas medias del trimestre anterior del mercado de operaciones corrientes de crédito bancario concertadas sin cláusula de reajuste para plazos menores a un año.

En ningún caso se afectarán multas y recargos correspondientes a aportes distribuibles.

Las empresas podrán acceder a los beneficios precedentes sólo en caso de no mantener deudas no convenidas, anteriores a la vigencia de la presente ley.

Artículo 13.- A los trabajadores no dependientes, no comprendidos en el régimen mixto previsto por el artículo 4º de la Ley Nº 16.713, de 3 de setiembre de 1995, les serán registrados sus servicios y asignaciones computables, por los períodos y montos declarados, de acuerdo a las siguientes disposiciones:

1) Desde la fecha en que aquellos hubiesen sido cancelados; o

2) Cuando existiere aportación regular. Considérase que ha existido aportación regular a estos efectos, cuando ésta hubiera alcanzado, antes del cese, el pago de por lo menos el 30% (treinta por ciento) de las obligaciones o el 50% (cincuenta por ciento) del período considerado.

Los adeudos pendientes de cobro serán compensados con la prestación que se brinde, en las siguientes condiciones:

A) Tratándose de adeudos generados por empresas en las que el trabajador no dependiente desarrolló actividad por un lapso determinado, los adeudos que se incluirán en la compensación a efectuarse con la prestación que se brindará, serán los devengados hasta la efectiva desvinculación del referido trabajador de la empresa.

B) En ninguno de los casos se incluirán aportes personales de trabajadores dependientes, los que deberán ser cancelados en forma previa al acceso a la prestación.

C) En forma previa al ingreso al goce efectivo de la prestación, se deberá calcular la deuda en unidades reajustables (UR) para proceder a compensar con el saldo adeudado del servicio de la pasividad.

D) Se compensarán todos los haberes pendientes de cobro a la primer liquidación de la prestación y el 30% (treinta por ciento) de la asignación nominal mensual de jubilación, subsidio transitorio por incapacidad parcial o pensión por fallecimiento, hasta agotar lo adeudado.

E) Cuando se trate de una pensión de un jubilado con compensación de deuda vigente, se adecuará el valor de la cuota al porcentaje del monto de la asignación pensionaria.

F) Si durante el período de compensación con el saldo deudor, otro u otros trabajadores no dependientes que hayan desarrollado actividad en la misma empresa que el primero, soliciten el registro de sus servicios y asignaciones computables, el referido saldo deberá ser prorrateado entre los involucrados, de acuerdo con el período trabajado.

Los mecanismos previstos precedentemente no obstan la gestión judicial o extrajudicial del Banco de Previsión Social para el cobro de los adeudos a través de las vías correspondientes.

Artículo 14.- A los trabajadores no dependientes, comprendidos en el régimen mixto previsto por el artículo 4º de la Ley Nº 16.173, de 3 de setiembre de 1995, les serán registrados sus servicios y asignaciones computables por los períodos y montos declarados, una vez canceladas totalmente las obligaciones.

Artículo 15.- Facúltase al Banco de Previsión Social bajo resolución fundada a solicitar, en los juicios ejecutivos que inicie para hacer efectivo el cobro de los tributos que recauda, el embargo de las cuentas bancarias de las empresas, sin necesidad de otra identificación que el nombre compleo o la razón social del demandado. Dicho embargo se notificará al Banco Central del Uruguay, quién lo hará saber a la red bancaria nacional. Esta, en caso de tener cuentas abiertas a nombre del ejecutado, deberá informarlo a la sede judicial en un plazo de tres días hábiles a efectos de proceder al embargo específico.

Artículo 16.- Facúltase al Banco de Previsión Social a

suspender la vigencia de los certificados previstos por los artículos 663 y 664 de la Ley Nº 16.170, de 28 de diciembre de 1990, otorgados a empresas respecto de las cuales se hayan decretado medidas cautelares, a partir de los 90 días de decretadas las mismas.

Artículo 17.- El Poder Ejecutivo reglamentará las disposiciones de la presente ley, en un plazo de sesenta días siguientes a la fecha de su promulgación.

Sala de Sesiones de la Cámara de Senadores, en Montevideo, a 28 de diciembre de 2005.

Rodolfo Nin Novoa
Presidente

Hugo Rodríguez Filippini
Secretario.

CAMARA DE SENADORES

Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social

ACTA Nº 27

En Montevideo, el cuatro de mayo de dos mil seis, a la hora dieciséis y veintitrés minutos, se reúne la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social del Senado. _____
Asisten los Senadores miembros, señora Susana Dalmás y señores contador-economista Isaac Alfie, doctor Francisco Gallinal, Julio Lara Gilene, ingeniero agrónomo Eduardo Lorier, y doctor Eduardo Ríos. _____
Concurre también el señor Senador doctor Alberto Breccia.
Falta con aviso, según nota oportunamente presentada, por encontrarse presidiendo la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca, el señor Senador Jorge Saravia. _____
Preside el señor Senador Lara Gilene. _____
Actúa en Secretaría la señora Beatriz Pérez Rovira con la colaboración de la señora Verónica Cantero. _____
La Comisión recibe a la asociación de ex presos políticos del Uruguay (CRISOL), quienes realizan planteamientos referentes a su situación previsional, de cara al proyecto de ley a estudio de la Comisión "Persecución Política y Sindical. Derecho Jubilatorio y Pensionario". (Carp. 407/05). _____
Luego que se retira la delegación se da entrada a: _____
- Proyecto de ley aprobado con modificaciones por la Cámara de Representantes, por el que se dictan normas para los contribuyentes del Banco de Previsión Social (Carp. 409/2005). _____
La Comisión aprueba las modificaciones por unanimidad y nombra Miembro Informante al Senador Ríos. _____
- Proyecto de ley del Senador Lara Gilene por el que se establece una retribución especial de fin de año para los pasivos del Banco de Previsión Social (Carp. 488/2006). ___
Seguidamente, a solicitud del Senador Ríos, se acuerda como primer punto del Orden del Día de la próxima sesión, el proyecto por el que se realizan modificaciones al régimen de aportación de la Industria de la Construcción. _____
Como segundo punto de dicho Orden del Día, se considerará el proyecto también referido a aportación de la Industria de la Construcción, del Senador Lara Gilene (Carp. 442/2005). _____
El Senador Gallinal, plantea el proyecto de ley atinente a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios, referente a la jubilación por edad avanzada (Carp. 382/2005). También se incluye en consideración. _____
Finalmente ingresa a Sala la delegación de la Coordinadora de Jubilados y Pensionistas del Uruguay, que exponen consideraciones de orden previsional. _____
De todo lo actuado se toman versiones taquigráficas que constan de diecisiete y trece fojas útiles, y que forman parte integrantes de esta acta. (Distribuidos Nos. 820/2006 y 819/2006 respectivamente). _____
A la hora dieciocho y treinta minutos se levanta la sesión.
Para constancia se labra la presente que, una vez aprobada, firman el señor Presidente y la señora Secretaria de la Comisión. _____

Julio Lara Gilene
Presidente

Beatriz Pérez Rovira
Secretaria."

SEÑOR PRESIDENTE.- En discusión.

Tiene la palabra el Miembro Informante, señor Senador Ríos.

SEÑOR RIOS.- Señor Presidente: se trata de un proyecto de ley votado en este Cuerpo y remitido a la Cámara de Representantes, al que se le introdujeron dos modificaciones que fueron votadas por una enorme mayoría de señores representantes. Dichas modificaciones se centran, básicamente, en la cantidad de meses que puede tener cada convenio. En este Cuerpo habíamos votado 24 meses y ahora la Cámara de Representantes propone 36 meses para poder incorporar al sistema formal a una cantidad mayor de empresas.

Asimismo, se modifica el artículo 4º relativo a los plazos de los convenios. Dice que: "caducarán por la falta de pago dentro del plazo de 2 (dos) meses contados a partir del vencimiento de la primera cuota impaga.", cuando anteriormente se hablaba de tres cuotas.

Esos son los dos cambios remitidos por la Cámara de Representantes. La Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social entendió que este es un buen proyecto de ley y que las modificaciones realizadas son apropiadas. Por lo tanto, aconseja al Cuerpo su aprobación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra,

se va a votar si el Senado acepta las modificaciones dispuestas por la Cámara de Representantes al proyecto de ley anteriormente votado en este Cuerpo.

(Se vota:)

-24 en 24. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Queda sancionado el proyecto de ley, que se comunicará al Poder Ejecutivo para su promulgación.

(No se publica el texto del proyecto de ley sancionado por ser igual al considerado.)

14) GOBIERNOS DEPARTAMENTALES

SEÑOR PRESIDENTE.- Se pasa a considerar el asunto que figuraba en primer término del Orden del Día: "Proyecto de ley por el que se faculta a los Gobiernos Departamentales a gestionar los acuerdos de organización y la prestación de servicios necesarios, que promuevan un mejor desarrollo local y la reactivación del país, conforme lo establece el inciso 5º del artículo 262 de la Constitución de la República (Carp. Nº 275/05 - Rep. Nº 219/06)".

(Antecedentes: ver 12ª S.O.)

SEÑOR PRESIDENTE.- Continúa la discusión general.

SEÑOR MOREIRA.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MOREIRA.- Señor Presidente: en primer término, quiero expresar mi total coincidencia con los objetivos y la filosofía de este proyecto de ley, en cuanto tiene la ventaja de ampliar la esfera de acción de los Gobiernos Departamentales, admitiendo no sólo los acuerdos con otros organismos públicos, sino también la participación en una serie de actividades en el ámbito de sus competencias con los privados, es decir, interviniendo en sociedades de economía mixta.

Nadie puede desconocer la importancia que esto tiene actualmente. Creo que el Gobierno frenteamplista, reiteradamente -esto formó parte de su discurso político-, ha hecho hincapié en la importancia de la inversión privada como factor de desarrollo, como elemento dinamizador y como aporte al trabajo nacional. Pienso que este proyecto de ley va en la misma dirección, por cuanto autoriza la asociación de agentes públicos, como los Gobiernos Departamentales, con inversores privados bajo distintas formas de asociación: agentes privados nacionales o multinacionales. Es una ley marco que tiene una enorme amplitud y que también ofrece garantías.

Quienes hemos sido gobernantes municipales -y acá habemos unos cuantos, incluido el señor Presidente del Senado- sabemos el rol que, por la vía de los hechos y por imposición y exigencia de la propia realidad, vienen cumpliendo los Gobiernos Departamentales en los últimos tiempos, quizá desde hace décadas. Aun en ausencia de modificaciones constitucionales y legales y de instrumentos jurídicos, por imperio de las circunstancias y de la realidad, los Gobiernos locales han ido cambiando y ampliando sus roles tradicionales. De aquellos Gobiernos que se dedicaban a la vialidad urbana y rural, al alumbrado público y a la higiene de las poblaciones, pasamos a los de hoy que, prácticamente, se ocupan de todos los temas que preocupan a los ciudadanos. Entre ellos media un abismo. Por lo tanto, creo que, precisamente, es imperioso que la norma jurídica recoja esa realidad a los efectos de habilitar instrumentos válidos para mejorarla y transformarla. El artículo 262 de la Constitución da el fundamento para el dictado y la aprobación de los artículos 1º y 2º del proyecto de ley, en cuanto a reconocer la cooperación interinstitucional de distintos organismos públicos, entre Gobiernos Departamentales con empresas públicas y con la Administración Central, permitiendo formas muy efectivas de interacción y cooperación que se han dado en temas de vialidad, de vivienda y de acción social, es decir, en diversos asuntos que son de interés general. Por todo esto, creemos que los artículos 1º y 2º reglamentan el artículo 262 de la Constitución, que fue fruto de la reforma constitucional del año 1996. Lo realmente novedoso de este proyecto está en el artículo 3º, que es el que permite las asociaciones de los Gobiernos Departamentales con los privados. Entiendo que la modificación que se operó en el seno de la Comisión fue muy positiva, puesto que el marco del artículo 188 de la Constitución no comprende a los Gobiernos Departamentales, en tanto dicha disposición refiere al Estado como persona pública mayor -es decir, los tres Poderes del Estado y los organismos de contralor- y no menciona a personas públicas menores, como los Gobiernos Departamentales. Pienso que la modificación del proyecto y la exclusión del artículo 188 de la Constitución está muy bien. Además, coincidimos en que puede ser un fundamento que apunte a su total constitucionalidad lo que disponen los artículos 273 y 275 de la Constitución, en cuanto facultan al Legislador a extender las competencias de los Gobiernos Departamentales. De modo que aquí nos estamos moviendo en el margen de la constitucionalidad.

Por otro lado, considero que la introducción, la afectación, la limitación y la referencia que se hicieron en cuanto se habla de mayoría absoluta de componentes en materia de competencia departamental es una limitante muy interesante, aunque no ignoramos que la materia departamental o la delimitación de lo que es materia nacional, materia departamental y, ahora, materia local, es un terreno que nadie se anima a definir con precisión. Digo esto porque no lo ha hecho el Legislador, aunque el artículo 262 de la Constitución se lo ha encargado, por lo menos en cuanto a la delimitación de la materia departamental con la materia local; y creo que es responsabilidad de este Parlamento, en definitiva, delimitarla. Luego, cuando tengamos que anali-

zar aquí estos proyectos, uno por uno, nos vamos a encontrar con que muchas veces deberemos determinar si estamos en el ámbito de las competencias y de la materia departamental o en el de la materia nacional. Por ejemplo, el señor Senador Sanguinetti ha cuestionado la constitucionalidad de que los Gobiernos Departamentales desarrollen actividades comerciales e industriales puesto que esto es competencia de los Entes Autónomos, es decir, de los Entes comerciales e industriales del Estado. Sin embargo nosotros, que tenemos mucha experiencia en esto, sabemos que muchos Municipios, sin asociarse, desempeñan por sí mismos una serie de competencias de índole comercial. Así, vemos en algunos Municipios empresas de ómnibus, mataderos y fábricas de aceite, en actividades que son típicamente comerciales e industriales. Si se siguiera la teoría de que ello es inconstitucional, tendrían esa tacha, aunque creo que nadie ha formulado una acción de inconstitucionalidad en esta materia. Entiendo que cuando en este Parlamento tengamos que dictar la ley aprobando alguna de estas iniciativas tendremos que pronunciarnos sobre la constitucionalidad o no del desarrollo de este tipo de actividades.

De todos modos, pensamos que esto abre un haz de posibilidades que es muy interesante.

Coincidimos en algo que ha expresado el señor Senador Gallinal en la anterior sesión del Senado, en cuanto a que en este caso sería prudente exigir, en la aprobación de los proyectos de las Juntas Departamentales, una mayoría especial. Esto no se haría por la desconfianza de lo que fuera a votar luego este Parlamento, porque me parece que aquí debemos manejarnos sin preconceptos políticos; descuento que va a ser así, pues los proyectos que vendrán serán de interés general y no político-sectorial. Pero creo que requerir una mayoría de tres quintos también exige al sistema político departamental un grado de consenso sobre proyectos que, reitero, deben ser de interés departamental y ello nos permite elevarlo -a veces- por encima de la consideración político-sectorial.

SEÑOR MICHELINI.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR MOREIRA.- Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor Senador Michelini.

SEÑOR MICHELINI.- Voy a reiterar algo que ya dije. Me pregunto por qué para evaluar un proyecto de ley, a un Intendente y a un Gobierno Departamental el Parlamento va a exigir tantas condiciones, que no exigimos a un Diputado o a un Senador. Puede ocurrir que un Intendente diga que para presentar un proyecto debe ir a la Junta Departamental y conseguir mayorías especiales -el señor Senador Moreira puede decirme que en el caso de la Bancada oficialista estamos pidiendo una mayoría absoluta, que también es una mayoría especial, pero baja-, ahora de tres quintos y antes de dos tercios; que después tiene que ir a la Cámara de Representantes y, finalmente, a la Cámara de Senadores. ¿Qué es lo que puede pasar? Puede ocurrir que al propio Senador Moreira, tan amigo de los temas departamentales, su correligionario Zimmer - Intendente Municipal de Colonia- le acerque un proyecto de ley para que el señor Senador lo presente. Y si es bueno, ¿por qué no lo habríamos de votar? Lo que decimos nosotros es que antes de que empiece a haber un montón de proyectos en ambas Cámaras sería bueno que estableciéramos algunas reglas. En primer lugar, debe ser sobre los temas departamentales.

SEÑOR MOREIRA.- Ya lo dije.

SEÑOR MICHELINI.- Concordamos, entonces, con el señor Senador Moreira. En segundo término, vamos a evaluar caso a caso, por lo que habría que preparar bien la presentación. En tercer lugar, debería tener cierto consenso y, en ese sentido, nosotros hablamos de mayoría absoluta. Pero no debería ocurrir, por ejemplo, que mañana, uno o dos ediles, por un capricho, pudieran bloquear la iniciativa -que puede ser noble e interesante- y entonces no fuera enviada al Parlamento.

En lo que refiere a las Juntas Locales electivas, la iniciativa tiene que venir del Gobierno Departamental, previa aprobación de la Junta Departamental, aunque no por una mayoría de tres quintos. Hay que destacar que son Juntas Locales electivas que quedan para siempre. En este punto, nosotros estamos hablando de mayoría absoluta.

Entonces, si quedara solamente como el proyecto inicial del Senador Gallinal o del Frente Amplio en cuanto a que no pasaba por el Parlamento, ahí sí, podríamos hablar de que en esa única votación hubiera un consenso mayor. Pero no se termina el tema con la votación de la Junta, sino que es de iniciativa de la Cámara de Representantes, de la Cámara de Senadores pedir a un Intendente que pase por todos los requisitos y eso es lo que hace inviable este proyecto de ley.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar el señor Senador Moreira.

SEÑOR MOREIRA.- Entiendo que la forma de la representación en las Juntas Departamentales es diferente a la representación parlamentaria nacional. Aquí rige la representación proporcional integral, pero en los órganos legislativos departamentales quien gana tiene la mayoría. De modo que esta mayoría que tiene ahora el Frente Amplio es ocasional. Reitero que aquí hay mayoría absoluta ahora, pero en los próximos Parlamentos vamos a ver qué ocurre. Por lo tanto, me parece muy importante que, reitero, también quienes están en la oposición y no tienen la mayoría absoluta en las Juntas Departamentales puedan participar en proyectos que se consideran de interés departamental. Cuando los proyectos son de interés departamental tienen

que ser consensuados; todos los que hemos sido Intendentes sabemos que cuando hay iniciativas que se consideran de interés departamental, las votan todos los Ediles, incluidos los de la oposición.

Reitero que la composición de este Parlamento responde a una representación proporcional integral, cosa que no ocurre en la Junta Departamental. Por eso, para darle el grado imprescindible de apoyo y de consenso, me parece bien que se requiera una mayoría de tres quintos que, seguramente, cuando los proyectos sean buenos, va a ser muy fácil de obtener puesto que cuando es así, es muy difícil oponerse, sobre todo a quienes son del propio departamento. Por ejemplo, en Colonia tenemos un proyecto de parque industrial. La Intendencia Municipal adquirió sin cargo la mitad de Campomar y Soulas al Banco de la República. Pensamos en encomendar la gestión a una agencia de desarrollo que funciona en la ciudad de Juan Lacaze, integrada por distinguidos vecinos de la localidad que quieren atraer inversiones hacia un pueblo que ha sufrido el problema de la industria textil y de la industria papelera que se ha achicado. Entonces, hago el siguiente planteo: si mañana se consigue un inversor y cada cual aporta lo suyo y podemos hacer una sociedad de economía mixta, ¿acaso el Frente Amplio, que es minoría en Colonia, se va a oponer a un proyecto de esas características? ¿No podemos coincidir en que vaya a primar la inteligencia y la generosidad política de los otros actores políticos de la vida departamental?

Me parece bien que se pida esa mayoría, entre otras cosas, porque se va a hacer un análisis exhaustivo del proyecto; así lo requiere esta ley marco, que ofrece una gran amplitud. Son fenómenos muy novedosos; esto de las asociaciones no va a ser un tema fácil. No es nada sencillo; es una nueva forma jurídica que va a tener lugar en el Uruguay, y ojalá dé resultados. Entonces, cuanto más la rodeemos de garantías y hagamos participar a todos los actores políticos, mejor será. Es por ello que tengo esta postura y no por una razón política mezquina o menor, o simplemente por un mero capricho. Entre otras cosas, porque conozco la práctica del Gobierno Municipal y, además, porque la forma de representación de los Cuerpos Legislativos departamentales es radicalmente distinta a la de los nacionales. Esa es, insisto, la razón de nuestra posición.

Otra cosa que me pareció muy inteligente y que anotó hace unos días el señor Senador Da Rosa, es la gran vaguedad del término "emprendimiento". Aquí se dice: "podrán participar en emprendimientos o asociaciones con personas jurídicas", etcétera. ¿Qué quiere decir "emprendimientos"? Este es un término absolutamente vago y genérico, que no tiene una definición jurídica precisa. Entonces, me parece que daría mayor seguridad a la redacción que se eliminara -en esto coincido con lo planteado por el señor Senador Da Rosa- el vocablo "emprendimientos", porque no quiere decir nada. Es más una referencia o una connotación de tipo económico, que jurídico. "Asociación" está bien; entonces, para qué poner "emprendimientos", que no agrega nada.

SEÑOR AGUIRRE.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR MOREIRA.- Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR AGUIRRE.- Es para apoyar plenamente lo que acaba de expresar el señor Senador Moreira.

SEÑOR MICHELINI.- Lo sospechaba.

SEÑOR AGUIRRE.- Las leyes deben redactarse de acuerdo a la técnica jurídica y empleando la terminología jurídica.

El vocablo "emprendimientos" no tiene ninguna connotación jurídica precisa. En todo caso, es una de esas palabras que la doctrina a veces caracteriza como conceptos jurídicos indeterminados y que traen como consecuencia las vacilaciones de quienes tienen que aplicar las leyes, los intérpretes, a su turno los Jueces, y así sucesivamente para todos los operadores del Derecho -como se suele decir ahora- en una terminología que no es grata. Creo que basta con lo que dice el artículo cuando habla de "participar en asociaciones", más allá de que haré objeciones de otro carácter a la disposición, cosa que no tiene que ver con lo que estaba expresando el señor Senador Moreira. Me parece que para la mejor aplicación futura de esta ley -que, seguramente, el Senado va a votar-, conviene eliminar la palabra "emprendimientos" que, si se deja en el texto del proyecto y de la futura ley, va a ser un semillero de problemas para el futuro.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar el señor Senador Moreira.

SEÑOR MOREIRA.- Expresamos nuestra coincidencia con el mecanismo previsto en la ley de caso por caso porque pensamos que es una garantía, reiteramos, para una ley marco que ofrece una gran amplitud y que puede ser objeto de diversas interpretaciones. Por lo tanto, la autorización caso a caso me parece que es una garantía a exigir. Aquí las debatiremos y ojalá nos lleguen muchos proyectos, puesto que será un campo muy fértil para discutirlos y analizar su viabilidad en todos los sentidos, no sólo en lo que hace a la constitucionalidad, sino también en los otros aspectos, porque es algo que no está limitado.

SEÑOR GALLINAL.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR MOREIRA.- Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR GALLINAL.- Voy a aprovechar esta interrupción que me ha concedido el señor Senador Moreira para hacer dos precisiones.

En primer lugar, con el propósito de desvincular totalmente este instituto que se establece en los artículos 3º y 4º del proyecto de ley de las disposiciones del artículo 188 de la Constitución de la República -y no solamente porque en la redacción original se hacía referencia, sino además porque había prácticamente una transcripción parcial del artículo-, nosotros aportamos una redacción sustitutiva que no se parece en nada a la del mencionado artículo de la Constitución. Efectivamente, sí incluimos el vocablo "emprendimientos" que carece de rigor jurídico y, por lo tanto, creo que eliminarlo y dejar "asociaciones con personas jurídicas" como establece el proyecto de ley, ayuda y perfecciona el alcance del proyecto

En segundo término, aprovecho esta interrupción para dejar una constancia, que me parece muy importante, en nombre del Senador Camy, del Senador Larrañaga y de quien habla. En el informe del proyecto de ley que llegó al Senado nosotros firmamos discordes; en realidad, debería decir "discorde con la redacción de los artículos 3º y 4º". Esa era la intención y creo que, además, así lo manifesté cuando hice la exposición en general sobre el alcance de este proyecto de ley. No es responsabilidad de las Secretarias de la Comisión, sino nuestra, porque no hicimos la aclaración correspondiente. Insisto en que, en realidad, la discordia está referida a parte de la redacción de los artículos 3º y 4º.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar el señor Senador Moreira.

SEÑOR MOREIRA.- Finalmente, en el análisis del artículo 4º en cuanto alude a "sin perjuicio de los controles constitucionales o legales que correspondieren" -esto es, la intervención posible del Tribunal de Cuentas, sobre todo en lo que tiene que ver con la fase de ejecución de los proyectos respectivos luego de haber pasado por todas las instancias de aprobación en las esferas departamental y nacional-, se nos planteaba la duda de si en presencia de un agente privado, aun cuando participe un organismo público, el marco constitucional y legal -sobre todo el marco constitucional, que es el que regula la actuación del Tribunal de Cuentas- permite realizar al Tribunal de Cuentas el debido contralor de la persona privada. Me planteo, también, si no sería mejor establecer, como una garantía adicional -por imperio del inciso segundo del artículo 210 de la Constitución que señala que "También podrán atribuírsele por ley, funciones no especificadas en esta Sección"-, requerir la intervención preceptiva de este organismo en la segunda fase, no ya en el control previo, sino en el control posterior de las actividades. Aunque ahí actúe un organismo público, estamos en el ámbito del Derecho Privado. Entonces, puede surgir la duda sobre si el Tribunal de Cuentas puede intervenir de acuerdo a sus facultades constitucionales. Por ello, de pronto, y para clarificar aún más y dotar de una garantía adicional -creo que esto se discutió en la Comisión-, habría que requerir preceptivamente la intervención del Tribunal de Cuentas en todos los casos en la etapa de la ejecución de los proyectos.

SEÑORA DALMAS.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR MOREIRA.- Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir la señora Senadora.

SEÑORA DALMAS.- Ya que el señor Senador se ha referido al artículo 4º, quiero advertir que en caso de ser de recibo para el Senado la eliminación de la palabra "emprendimientos", también correspondería eliminarla aquí, ya que la disposición culmina diciendo "y de gestión que se establezcan para dicho emprendimiento", sustituyendo esta expresión por: "y de gestión que se establezcan para dichas asociaciones".

SEÑOR MICHELINI.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR MOREIRA.- Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor Senador Michelini.

SEÑOR MICHELINI.- Con mucha humildad quiero señalar que parece que se ha confundido este proyecto de ley, porque se cree que ya estamos votando las asociaciones. Aquí se establece un derecho a la iniciativa, es decir, un marco para las mismas. En el artículo 4º se expresa: "Sin perjuicio de los controles constitucionales legales". ¿Cuáles serán esos controles? Ello dependerá de los que ya existan y de los que la ley establezca, porque va a haber que estudiar caso a caso. Imaginemos, por ejemplo, que se trata de una asociación con una cooperativa artesanal de poco monto y que la Intendencia Municipal en cuestión pone el terreno y un galpón, pero no quiere desprenderse de ese patrimonio y, entonces, configura la empresa y proyecta determinados resultados. En ese caso, se evaluará cuáles son los controles que corresponden; quizás sean los del Tribunal de Cuentas, pero puede plantearse que como se trata de una cooperativa y el nivel de facturación no es tan significativo, se puede ser más flexible. También existe la posibilidad de que el emprendimiento sea de cierta envergadura y que ni siquiera los controles previos a la instalación de la empresa -ya sean los del Tribunal de Cuentas, con los aportes que haga la Intendencia Municipal- sean suficientes. Hay que tener en cuenta que el Tribunal no va a actuar antes de que se haga la asociación y, por lo tanto, antes de

lo que dispone la ley; lo hará después y antes de instalada la propia empresa.

En consecuencia, si el emprendimiento es de cierta magnitud, como se analizará caso a caso, se podrán establecer -si no se llega a las mayorías correspondientes, porque no estamos tranquilos- algunos controles más. Lo que el artículo 4º en definitiva quiere decir es que, más allá de los controles constitucionales y legales, la iniciativa ya especifica los controles contables y de gestión que se establezcen para la asociación. Esto se hace porque, si se recibe una iniciativa que no especifica cómo se la va a evaluar o cuáles serán los controles contables producto de esa gestión que se va a llevar adelante, la misma no tendrá mucha suerte, sin importar el color que tenga. Este es el objetivo de la disposición.

Nuestra expectativa es que esto se tome como derecho de iniciativa y que no se piense, reitero, que estamos aprobando las asociaciones directamente. Lo que hacemos es determinar un marco que establezca los parámetros en los que se moverán los Gobiernos Departamentales cuando envíen una iniciativa y, a priori, si no los cumplen, habrá una voluntad negativa a la misma por parte del Parlamento.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar el señor Senador Moreira.

SEÑOR MOREIRA.- Como tengo alguna experiencia en el tema municipal, quiero señalar que determinados convenios que todos hemos hecho, por ejemplo, con cooperativas, con sindicatos -como hicimos en la Intendencia Municipal de Colonia firmando un convenio con el SUNCA para hacer obra pública-, con muchas formas de cooperación y de intervención de privados, no requieren el marco que establece esta ley. Creo que esta norma está pensada para otra cosa. Si se habla de atraer inversión, el objetivo es atraer a los emprendimientos de cierto porte y no reglamentar los pequeños acuerdos con pescadores artesanales o con determinado sindicato. El espíritu de esta ley, reitero, me parece que es atraer las inversiones y fomentar el trabajo. En consecuencia, otro tipo de acuerdos se pueden celebrar sin necesidad de esta ley y, en tal sentido, inicié mi alocución diciendo que los Gobiernos Departamentales incursionan en muchos temas sin tener este marco o el de la Constitución en su artículo 261 y hasta ahora nadie cuestionó la constitucionalidad ni la legalidad de los mismos.

Por lo tanto, reitero, creo que la dirección de esta ley es hacia emprendimientos de otro orden que seguramente implicarán gasto público, inversión por parte de los Gobiernos Departamentales y, en consecuencia, cierto riesgo por la posibilidad de pérdida. En consecuencia, me parece que está bien imponer la intervención preceptiva del Tribunal de Cuentas. Lo que abunda no daña y esa condición es correcta porque estamos en el campo del Derecho Privado y no del Derecho Público. Podemos no coincidir con esto y manifestar una opinión diferente, pero estimo que se trata de una garantía adicional que no le quita nada al proyecto de ley. Debemos tener en cuenta que hay muchas formas de asociación y de cooperación que no van a pasar por el trámite que establece esta disposición que, por cierto, es bastante pesado ya que implica la aprobación por dos órganos legislativos. Para hacer obras más chicas no se va a venir al Parlamento a pedir autorización y en consecuencia, aplicando el sentido común, esta vía no se va a utilizar.

El fundamento último de la ley -que compartimos- es propender al desarrollo de las regiones o departamentos a través de acuerdos de todo tipo y en tal sentido la intervención preceptiva del Tribunal de Cuentas está bien. Sería deseable que pudiéramos ponernos de acuerdo ya que, tal como manifesté al inicio, apoyo la filosofía y el objetivo de este instrumento legal.

SEÑOR PRESIDENTE.- Los señores Senadores Aguirre y Lapaz formulan moción para que se prorrogue el tiempo de que dispone el orador.

Se va a votar.

(Se vota:)

- 22 en 23. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor Senador Moreira.

SEÑOR MOREIRA.- Reitero que sería bueno que llegáramos a un acuerdo porque lo que el Partido Nacional está solicitando no modifica la esencia del proyecto de ley sino que, por el contrario, le agrega cosas. Visto que la propuesta de eliminación de la palabra “emprendimiento” tendría aceptación por parte de la Bancada de Gobierno, reiteramos nuestra disposición a votar la iniciativa si se tiene en cuenta nuestra solicitud, ya que sería bueno que contara con el voto de todo el Cuerpo, tal como esperamos que suceda.

SEÑOR PRESIDENTE.- Continuando con la lista de oradores, tiene la palabra el señor Senador Korzeniak.

SEÑOR KORZENIAK.- Voy a expresar brevemente mi posición respecto de este proyecto de ley, ya que fue discutido -antes de los días que estuve de licencia- ardua y largamente en el seno de la Comisión de Constitución y Legislación.

En primer lugar, quiero señalar que ya en la Comisión escuché el planteo de una serie de requisitos a cumplirse dentro del Gobierno Departamental, tales como el de la mayoría calificada más que la mayoría absoluta, la referencia específica al Tribunal de Cuentas -que aquí no se excluye porque se hace referencia a controles más allá de los constitucionales y legales- y la exigencia -que no venía originalmente en el proyecto- de que el Parlamento se pronuncie en cada caso. Aclaro que estoy haciendo refe-

rencia al artículo 3º, ya que los otros dos no ofrecen dificultades.

Quiero señalar que todas las consideraciones sobre la búsqueda de consenso -ya sea en el Parlamento o en una Junta Departamental- en principio son de calificación política -sean buenas o malas- aunque en principio el consenso es bueno. El tema es que cuando el Derecho regula las mayorías especiales y calificadas parte de la base de que es indispensable lograr un mínimo de consenso o de acuerdo y por ello así las establece. Yo hubiera justificado la exigencia de tres quintos o de dos tercios si el proyecto estableciera -como originalmente lo hacía- una facultad para los Gobiernos Departamentales establecida por ley. Eso es lo que la tradición de los Partidos Nacional y Colorado en este Parlamento, muchas veces con nuestra oposición, estableció para todo tipo de asociación: una autorización genérica, previa y no en cada caso. Todos sabemos que eso fue así porque lo demuestra la historia reciente de los últimos quince años. Cuando aceptamos el planteo, hubo argumentos razonables que decían, por ejemplo, que si a un municipio se le ocurre hacer un emprendimiento, una asociación o una empresa -después me voy a referir al tema del emprendimiento- que comprometen de alguna manera la política económica nacional, ¿no sería bueno que viniera al Parlamento, donde se supone que los parlamentarios van a escuchar al Ministerio de Economía y Finanzas? Nos pareció bastante razonable y en una reunión que mantuvimos los miembros del Frente Amplio de la Comisión de Constitución y Legislación resolvimos aceptar que cada caso, cada emprendimiento, tiene que ser aprobado por el Parlamento y, si no, no vale, no rige, no tiene vigencia.

Entonces, parece una cosa de equilibrio elemental que para esa situación -como explicaba recién el señor Senador Michelini- no se exija además una mayoría tan calificada dentro de la Junta Departamental porque también vamos a tener un control parlamentario que evitará que se vulneren principios de economía nacional con esos acuerdos que se hagan en el terreno municipal.

Quiero aclarar, también, que desde el punto de vista estrictamente jurídico, a mi juicio el razonamiento no era correcto. Recuerdo que se habló mucho de que se iban a vulnerar las zonas fronterizas, pero no es así, por lo menos jurídicamente, aunque en la práctica se podría dar. Aquí se habla de las áreas de la competencia departamental y eso quedó explicitado muchas veces. Entonces, un Municipio, por esta vía, no puede hacer un emprendimiento o una asociación en una materia que no sea de su competencia, es decir, departamental; eso no vale aunque lo aprueben veinticinco leyes después porque, repito, no es competencia departamental. Se me dijo, y es verdad, que todavía no hemos hecho una ley bien prolija; la doctrina uruguaya siempre le sacó el cuerpo, lo esquivó, incluyendo al gran maestro Sayagués Laso cuando estudia lo que es la materia municipal. Este es un tema muy cenagoso, pero ahora la Constitución le ordena a la ley definir la materia nacional, la departamental y la local, y algún día lo haremos. Pero reitero que esta ley habla, expresamente, de áreas de la materia, de la competencia departamental.

Hoy me preocupé de explicar que esta no era una ley que se refiriera para nada a la materia departamental, local ni municipal, o como se la quiera llamar; esta es una ley que establece vías, medios e instrumentos, que es otro elemento de la competencia y, como es muy conocido, se integra con la materia y con los poderes jurídicos para cumplir con ese fin. En este caso, no se trata de la materia sino de las áreas que son materia departamental, y se dan los instrumentos para ello.

Por lo tanto, me parece muy sano que no se exijan requisitos ya recargados, tomando en cuenta que cada caso va a venir al Parlamento. Repito -salvo que la memoria me falle- que desde hace más de sesenta o setenta años, cuando un convenio que hizo el Ferrocarril vino específicamente al Parlamento, todas las iniciativas fueron leyes marco -nosotros, es decir, los que integramos el Frente Amplio, las llamábamos cheques en blanco- que autorizaban, desde un principio, a que se hicieran convenios y no preveían que viniera cada uno a consideración de este ámbito. Recuerdo una exposición, muy prolija desde el punto de vista histórico, que realizó el entonces señor Senador Zumarán en la que se reclamaba también, en ocasión de considerarse aquella ley de las empresas públicas, que vinieran en cada caso los acuerdos. Esa fue una excepción dentro de la Bancada del Partido Nacional que se dio en aquel momento.

Ahora bien, es verdad que la mayoría absoluta la obtienen automáticamente los que ganan la Intendencia Municipal, pero eso no impide que sea un tema que con lógica lo resuelva sólo la mayoría absoluta; ese es el mínimo. La Constitución -no sólo las leyes- parte de cierto nivel de racionalidad de los partidos políticos, que no siempre se cumple. A veces los partidos políticos carecemos de una racionalidad de la que parte la Constitución como supuesto, por ejemplo, cuando entiende que por dos tercios de votos hay que nombrar a los miembros de los órganos de contralor. En ese sentido, los partidos no hemos tenido la racionalidad de lograr los dos tercios de votos y por eso hay un "impasse" inconstitucional porque la Constitución, para ciertos organismos, no prevé mecanismos suplementarios, como sí ocurre con la Suprema Corte de Justicia. Si eso sucede con la Constitución, también puede pasar con una ley, pero me parece que el control del Parlamento en cada caso -repito, es la primera vez que ocurre después de treinta o cuarenta años de que se dispuso- es una cosa interesante.

Por otro lado, en cuanto al emprendimiento, quiero aclarar, como se habrán dado cuenta -con acierto o con error- que siempre he sido un crítico casi maniático de la introducción de ciertos vocablos en las leyes. Al respecto, en una extraordinaria frase, mi amigo y profesor Cassinelli Muñoz decía que provienen de la bárbara jerga de los que aprendieron ciencia de la administración en malas traducciones del inglés. Esa frase es espectacular. Por ejemplo, en vez de decir "cesión" se expresa "securitización"; son cosas que

uno no se explica porque hay un capítulo entero que habla de la cesión en el Código Civil y en el Código de Comercio y, a pesar de ello, ahora se inventó "securitización". A la gente le gusta más y lo pone, tal como dice "y/o" en las leyes o expresa que se modifican esos códigos, que son un decreto que aprueba la recopilación de normas. En este caso la palabra "emprendimiento" -entre otras cosas, esta palabra no viene de una mala traducción del inglés porque no hay una palabra inglesa que la defina- me satisface mucho, no porque la haya defendido y puesto en esta redacción; me satisface porque en este proyecto no sólo autoriza a un Gobierno Departamental a hacer asociaciones -que, efectivamente, es una palabra muy trabajada-, sino también otro tipo de negocios, que ya es una palabra que no me gusta. Al respecto, un Municipio puede hacer un contrato con una empresa privada, para una determinada obra o para un negocio, que no sea una asociación. Entonces, ¿sólo tiene que hacer una asociación? No, lo que se quiso hacer con esta ley, lo que todo el Congreso de Intendentes nos pidió, fue que tuvieran un cierto grado de flexibilidad para hacer algunas actividades o negocios que no pueden realizar sin estos instrumentos. Por eso me parece que debe estar.

Quiero decir, además, que esta palabra no viene de la ciencia de la Administración sino de la ciencia del Derecho; la empezaron a usar en Italia, Francia y España los que aplican la Doctrina Institucionalista del Derecho. Uno de sus principales exponentes, Maurice Aurioux padre, definía a la institución como una idea de obra o empresa; él no decía "idea de obra o emprendimiento", y después le otorgaba otras características, como por ejemplo, que tiene arraigo, que el Derecho la regula, etcétera. Cuando se empiezan a estudiar las instituciones, sobre todo a partir de esa definición de Aurioux -que, cambiando las palabras, todos usamos; a nadie le gusta copiar-, todos los autores toman de ahí el concepto de "institución". Como el propio Aurioux distinguía entre las "instituciones cosa", que eran una especie de contrato, una actividad, y las "instituciones persona", que eran las que se formaban en un organismo, como sería una asociación, la palabra "empresa" pasó en el idioma español a entenderse como algo que no era una actividad simplemente. Cuando decimos "empresa" pensamos en una persona jurídica, en una institución formada, y no en la empresa de ir a hacer un negocio. Entonces, para que no se diera esa confusión en el español, en lugar de decir "empresa" se empezó a utilizar la palabra "emprendimiento". En Uruguay eso está en algunas leyes, pero en España, Francia e Italia está en muchas.

¿Acaso queremos hacer una ley que sólo le permita al Municipio hacer una asociación con una persona privada?

SEÑOR AGUIRRE.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR KORZENIAK.- Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR AGUIRRE.- Comprendo la preocupación del señor Senador Korzeniak que, evidentemente, se funda en su convicción -que puede ser compartible- de que si se restringe el mecanismo de funcionamiento del artículo 3º a las asociaciones con personas jurídicas, pueden quedar fuera de la posibilidad de funcionar dentro de este mecanismo legal otras forma o negocios jurídicos. Muy bien, pero insisto en que eso hay que lograrlo por otra vía, porque no me ha resultado convincente su esfuerzo por convencernos de que la palabra "emprendimiento" tiene una connotación jurídica precisa; por lo pronto, no la he visto en ningún código. Pero, en tren conciliador, se me ocurre que para ampliar el marco que deriva de la palabra "asociaciones", podemos decir "participar en instituciones", lo cual efectivamente tiene una connotación jurídica a nivel doctrinario y aun de Derecho Positivo. De lo contrario, como en definitiva se trata de un acuerdo de voluntades entre un gobierno departamental y una persona jurídica privada, se puede establecer que podrán participar en la ejecución de contratos o en asociaciones con personas jurídicas. Eso sí tiene una connotación amplia, porque esas figuras contractuales podrán ser muchas, conocidas o innominadas. De esta manera no emplearíamos la palabra "emprendimiento" que, reitero, no tiene una significación jurídica precisa.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar el señor Senador Korzeniak.

SEÑOR KORZENIAK.- No es un tema demasiado importante. La palabra técnicamente correcta sería "empresa", pero lo que sucede es que en el lenguaje español cotidiano no se entiende como una actividad, sino como una institución que se formó. Esa es la razón por la cual en el español se empezó a usar la palabra "emprendimiento".

Ahora bien, la expresión "contrato" que propone el señor Senador Aguirre también es una palabra usual, pero tiene una carencia; por eso no es ninguna casualidad la utilización del término "emprendimiento". Yo no inventé lo que dijo la doctrina institucionalista. Como comprenderán los señores Senadores, redactamos varias veces este artículo 3º y esta palabra "emprendimiento", además de lo que puede ser una forma válida -un contrato o un acuerdo-, tiene la connotación de que hay una iniciativa. No se trata de que el Municipio se esté adhiriendo a algo que ya está haciendo una empresa y por eso habla de "emprendimiento". Es como la definición clásica de los partidos políticos: una empresa de opinión pública. Esta palabra viene del verbo "emprender", y el Derecho no sólo no rechaza que las palabras se usen en su sentido natural y obvio, sino que lo contempla.

Sinceramente, me gusta esa palabra, pero si buscan otra expresión que no establezca una limitación en el sentido de que haya que hacer una asociación y que sea entendible que implique hacer algo importante y nuevo, no me opongo a ella. A mi entender, esta palabra es indispensable, y no por enamoramiento; por eso voy a defender el uso de este

vocablo. Si tuviera el tiempo necesario, podría buscar varias leyes en las que se utiliza este término.

SEÑOR DA ROSA.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR KORZENIAK.- Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR DA ROSA.- Vengo siguiendo con atención la argumentación del señor Senador Korzeniak y, concretamente, en lo referido al término "emprendimiento", respeto mucho todo lo que dice sobre su sentido técnico o jurídico, así como etimológico. Sin embargo, quienes hemos pasado por los gobiernos municipales -aquí está el propio Vicepresidente, que estuvo al frente de uno de ellos, al igual que otros señores Senadores- tenemos la impresión -así lo expresé en la sesión anterior- de que en términos prácticos, a la hora de tomar determinaciones, la realidad lleva a que determinados emprendimientos -por ejemplo, puentes o caminos- sean de cierta urgencia y necesidad. Puede suceder que haya vecinos, una empresa o determinada agrupación de productores que, con la urgencia de que se solucione el problema, estén dispuestos a aportar algunos materiales, siempre y cuando el Municipio aporte la mano de obra, la dirección técnica, etcétera. Entonces, si se utiliza la palabra "emprendimiento", me temo que por la viveza criolla -tan característica en nuestro accionar político nacional-, alguien mañana logre que lo que hoy se hace normalmente y se documenta en un acuerdo entre la Intendencia y una agrupación de productores o una empresa privada equis, se transforme en una complicación que determine que alguien le diga al Intendente que debe pasar el tema por la Junta Departamental, después remitirlo al Parlamento y, finalmente, esperar que las dos Cámaras se pronuncien. Muchas veces la urgencia con que se plantea el tema hace necesario que se resuelva en pocos días o en pocos meses, no pudiendo esperar todo ese largo proceso.

En ese sentido, para evitar ese tipo de situaciones que le pueden suceder a cualquier Intendente, es que planteamos la necesidad de que haya una mayor precisión en el concepto, a los efectos de dar una idea de algo más estable, con mayor duración en el tiempo. Entendemos que la palabra "emprendimiento" tiene tal amplitud que podría dar lugar a ese tipo de situaciones y sería absolutamente inconducente porque, en lugar de ayudar al gobernante o a los vecinos a resolver el problema, los vamos a hacer rehenes de un largo proceso que hoy resuelven en forma más rápida y efectiva, sin la necesidad de un texto legal.

Respetando y escuchando toda la argumentación que hace el señor Senador Korzeniak, que me parece muy valiosa e interesante, formulo este planteamiento desde un ángulo más práctico y concreto.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar el señor Senador Korzeniak.

SEÑOR KORZENIAK.- Señor Presidente: sin duda que puede haber alguien que sostenga que para hacer un puente o para abrir un canal para impedir, por ejemplo, una creciente en la laguna de Rocha, hay que recurrir al Parlamento. Pero si hoy en día la Intendencia está facultada para hacer un puente o abrir la laguna con la ayuda de unos vecinos, obviamente también lo podrá hacer después sin realizar ninguno de estos trámites. Si algo tiene claro esta ley es que no cercena facultades. Es cierto que, con picardía, alguno puede interpretar eso, pero en Derecho puede suceder siempre. Un Intendente que hoy, sin esta ley, está en condiciones de encarar esos emprendimientos de cumplimiento rápido, también lo podrá hacer después de que se apruebe esta ley. Me parece bastante claro. Repito que si algo tiene esta ley es que no es de ningún modo limitativa.

Ahora bien, no me aferro a la palabra "emprendimiento"; si la palabra "contrato" o "negocio" gusta más, no tengo ningún problema. Simplemente quería explicar que la palabra "emprendimiento" no viene de una mala traducción del inglés, como "securitización", que es lamentable. Cuando hay capítulos que hablan de la cesión, quisiera que alguien me explicara la diferencia entre "cesión" y "securitización" con claridad. Esto fue objeto de un trabajo meditado en el español para que no se considerara la palabra "empresa", que tiene otro alcance en el español común. Evidentemente, las leyes tienen que ser no sólo de un buen lenguaje español, sino entendibles, porque si no se entienden la presunción de que son conocidas diez días después de publicadas en el Diario Oficial es una locura jurídica. Una ley tiene que ser técnica, pero también entendible, en un lenguaje en que la gente común pueda más o menos comprender. Pero repito que no estoy haciendo ninguna alegación.

Quiero terminar con un tema que el señor Senador Aguirre ha conversado conmigo informalmente y refiere al hecho de que aquí se está haciendo un agregado a las listas de iniciativas que tienen los Gobiernos Departamentales en materia vinculadas a su Ley Orgánica. El señor Senador Aguirre me explicaba su tesis, que todavía no ha publicado, pero ya había dicho algo al respecto en un libro muy interesante, que además publicó hace mucho tiempo, sobre el derecho legislativo. Concretamente, él plantea que una ley no puede agregar a la Constitución las formas de quienes pueden plantear iniciativa de leyes. La Constitución, si mal no recuerdo en el artículo 133, establece quienes tienen iniciativa: el Poder Ejecutivo -aunque dice el disparate de que es a través de los Ministros, cuando nunca vienen con la firma del Ministro, sino con la del Poder Ejecutivo-, los Legisladores o en algún caso el Tribunal de Cuentas, en la ley de contabilidad de administración financiera, etcétera. Incluso, está contemplada la iniciativa popular ya que el 25% de los habilitados para votar también pueden presentar un proyecto de ley al Parlamento. Entonces, el señor Senador Aguirre me planteó informalmente -seguramente lo va a explicar mejor- que no es posible agregar por ley un derecho

de iniciativa que no está previsto por la Constitución, salvo en el caso del artículo 288 que establece que la ley podrá declarar electivas o ampliar las facultades de las Juntas Locales siempre que venga la iniciativa del respectivo Gobierno Departamental, tratándose de localidades con más de 10.000 habitantes o que ofrezcan interés para el desarrollo del turismo. Al respecto quiero decir lo siguiente. En primer lugar, es una preocupación válida aunque, más allá de que a nadie le gusta aprobar una ley inconstitucional, en el caso de que se apruebe este proyecto es difícil que alguien plantee su inconstitucionalidad. Pero, en segundo término, quiero decir que este tema se planteó porque la Bancada del Partido Nacional exigió que cada convenio viniera al Parlamento para su aprobación. Y quiero agregar además -esto sí desde el punto de vista jurídico- algo que me parece importante: en la lista de iniciativas legislativas, el Gobierno Departamental tiene iniciativa en materia de ley orgánica departamental. Me parece que cuando estamos aprobando una norma de esta naturaleza, jurídicamente difícil de discutir, esto sería parte de una ley orgánica departamental. Si el Municipio puede presentar una modificación de la ley de 1935 -si mal no recuerdo, la Ley Nº 9.515, de 28 de octubre de ese año-, obviamente debe considerarse que es una norma aislada dentro de lo que sería una buena ley orgánica municipal, que buena falta le hace al Uruguay, porque la que está más o menos vigente, insisto, es del año 1935. De manera que no considero que sea inconstitucional que el Gobierno Departamental envíe una iniciativa que tiene que ver con sus facultades y que es una de las materias específicas que integran la materia de una ley orgánica municipal, como se decía antes, o departamental, como debiera decirse ahora.

He terminado, señor Presidente; no pido ni acepto prórroga de hora.

SEÑOR AGUIRRE.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR AGUIRRE.- Señor Presidente: cuando la semana pasada me avisaron desde la secretaría del señor Senador Larrañaga que iba a tener que hacer otra vez una incursión fugaz por el Senado, no me imaginaba que en el Orden del Día iba a estar este proyecto de ley, que viene, en cierta forma, a reglamentar o a tratar de poner en funcionamiento el inciso quinto del artículo 262 de la Constitución, incorporado en la última reforma de la Carta y que proviene de los trabajos que condujeron en los años 1993 y 1994 a la elaboración de un proyecto de ley constitucional que dio en llamarse "la maxirreforma" y que finalmente fracasó, porque no fue aprobado por el Senado. Y digo que no imaginaba esto y es para mí una satisfacción encontrarme con este proyecto de ley, porque tuve participación en la discusión y en la redacción de ese texto cuando presidía la Comisión Especial que se creó para considerar aquel proyecto de reforma constitucional, en el cual mucho trabajó el señor Senador Korzeniak como integrante de la Comisión.

Con esto queda dicho de mi parte, al mismo tiempo, que en el orden general, más allá de las objeciones que voy a realizar, considero positivo que el Poder Legislativo se ocupe de tratar de sancionar una ley encaminada a que el inciso quinto del artículo 262 no sea, como tantas normas jurídicas, letra muerta, es decir, simplemente un progreso en el papel, pero que nunca se traduce en acciones de carácter práctico en beneficio de la sociedad.

De la misma forma expreso mi opinión en el sentido de que comparto la integración de quienes quieren legislar en esta materia -en la Legislatura pasada aparentemente lo quisieron hacer Senadores del Partido Nacional, algunos de los cuales están hoy presentes en Sala, como el señor Senador Gallinal y ahora lo quiere hacer la Bancada del Frente Amplio-, porque creo que este mecanismo que se previó en el artículo 262 tiende naturalmente a facilitar la ejecución de los cometidos que tienen tanto los Gobiernos Departamentales como el Gobierno Nacional a través del Poder Ejecutivo y a veces los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados. La práctica indica que por limitaciones naturales, falta de recursos u otros problemas, muchas veces los cometidos que tienen los distintos órganos que integran la estructura del Estado no se llevan a la práctica. La coordinación entre el Gobierno Nacional o los Entes Autónomos y los Gobiernos Departamentales tiende a facilitar esa ejecución de los cometidos en beneficio de la gente y esa fue la *ratio legis* que inspiró la redacción de este precepto que finalmente, en el plebiscito de diciembre de 1996, adquirió rango constitucional.

Dicho esto para que no se malinterprete la exposición que voy a hacer, quiero también señalar que si bien me voy a referir casi exclusivamente al artículo 3º del proyecto de ley, lo hago porque en él se resumen las objeciones que tengo al proyecto que debo expresar en la discusión general, contrariando lo que siempre sostuve en el sentido de que en la discusión general no se debe incursionar en la consideración de cada artículo, que luego va a ser objeto de análisis y votación en la discusión particular.

En realidad, mis objeciones a este proyecto de ley son puramente de orden constitucional. Al respecto, aprovecho para hacer un señalamiento respecto a algo que termina de decir el señor Senador Korzeniak en relación a si es constitucional o no asignar por ley un nueva iniciativa en materia legislativa a los Gobiernos Departamentales. Él señaló que tenía la impresión -y yo también- de que si la ley se sanciona con esta redacción nadie va a impugnar o a accionar pidiendo la declaración de inconstitucionalidad de este precepto. Seguramente va a ser así. De todas maneras, me parece que no se puede juzgar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes a la hora de votarlas en el Parlamento -cumpliendo cada Legislador con el deber de no votar leyes inconstitucionales- en función de un pronóstico o vaticinio respecto a si determinada ley inconstitucional va a ser o no objeto de una acción ante la Suprema Corte de Justicia o de una excepción en un litigio que se esté desarrollando ante otros órganos del Poder Judicial. No puede ser ese el parámetro con el que los Legisladores juzguemos la

constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley a la hora de votarla.

Entrando en materia, quiero decir que el artículo 262 que surgió de aquella maxirreforma y que fue mantenido con su texto sin una sola modificación -ni un punto ni una coma- en la reforma de l996 …

SEÑOR SANGUINETTI.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR AGUIRRE.- Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR SANGUINETTI.- Deseo destacar -y aclaro que no se trata de una conclusión original mía sino que la leí en algunos comentarios doctrinarios- que en algunos de estos casos es imposible la acción de inconstitucionalidad y entonces, de hecho, es casi como una reforma constitucional. La acción de inconstitucionalidad la tiene el titular de un interés directo, personal y legítimo. ¿Quién es el que tiene un interés personal en esto? Creo que nadie o, al menos, es muy difícil ubicarlo. En las leyes específicas podremos encontrarlo, pero en este tipo de norma genérica, creo que no lo hay. Reitero que no existe un titular para esa acción.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar el señor Senador Aguirre.

SEÑOR AGUIRRE.- Creo que asiste razón al señor Senador Sanguinetti en la observación que ha formulado.

A continuación, quisiera referirme a la historia de este precepto. ¿De dónde viene esta modificación del artículo 262 y, más concretamente, del inciso 5º? En el primero de los tres volúmenes que editó la Secretaría del Senado por iniciativa de su ex Secretario Farachio no bien terminaron los trabajos de la Comisión Especial en l994, que contiene todas las versiones taquigráficas de las sesiones de dicha Comisión, celebradas en noviembre y diciembre de l993 y febrero y marzo de l994, titulado "Comisión Especial para el Estudio de los Proyectos de Reforma Constitucional", en su página 12 contiene el proyecto de reforma y aparte del que presentamos los integrantes del llamado Grupo de los Cinco -que eran cinco Partidos o sectores políticos que impulsaban la reforma- incluye el muy interesante y original proyecto presentado por el entonces señor Senador Blanco. Como digo, en la página 12 de ese volumen consta la primera iniciativa de reforma del artículo 262, que en su inciso quinto -con una redacción acotada y restringida de la finalmente aprobada- dice los siguiente: "Los departamentos podrán acordar con las autoridades nacionales la organización y la prestación de servicios de ese carácter" -es decir, nacional- "y de carácter regional o interdepartamental". En la sesión del 20 de diciembre de l993 -que figura en el Tomo II, página 788- refiriéndome al artículo 262, expresé: "La innovación figura en el último inciso, donde se establece que" -y aquí ya viene la redacción un poco más ampliada, aunque no con su texto final; creo que la ampliación del texto la había realizado el señor Senador Blanco- "'Los gobiernos departamentales podrán acordar entre sí y con el Poder Ejecutivo, así como con los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, la organización y la prestación de servicios en sus respectivos territorios, así como de servicios regionales e interdepartamentales." En la próxima reunión, a su inicio, desde la Mesa expliqué qué era lo que había ocurrido. En la sesión anterior el Senador Blanco había objetado que se discutieran y votaran las disposiciones antes de establecerse criterios generales sobre si se estaba de acuerdo, por ejemplo, en ampliar la existencia de Juntas Locales electivas, a que hubiera una Junta Local en toda población que tuviera más de determinado número de habitantes, en constitucionalizar el Congreso de Intendentes, etcétera. Se hicieron cinco votaciones, todas con resultado afirmativo. En consecuencia, esos criterios aprobados había que traducirlos en el texto de una disposición. A fin de abreviar tiempo y no improvisar en Sala, llevé el texto preparado y manifesté: "La Presidencia trató de cumplir el difícil cometido que le había dado la Comisión, en el sentido de dar redacción más o menos coherente a las resoluciones que se tomaron en la mañana de hoy con respecto a los puntos planteados por el señor Senador Blanco y que fueron objeto de votación.- El criterio seguido por la Presidencia fue tratar de redactar un artículo 262 que empezara y terminara como el que había presentado el señor Senador Blanco en su proyecto y que recogiera, además, respecto de las llamadas autoridades locales, la mayoría de los criterios que hoy fueron votados afirmativamente, dejando para el artículo 287 -que de otro modo habría que suprimir- algunas cuestiones de mayor detallismo, referidas a las Juntas Locales, y redactando luego la disposición transitoria." Posteriormente, se dio lectura al texto del artículo 262 que hoy figura en la Constitución de la República. En su inciso quinto señala: "Los Gobiernos Departamentales podrán acordar, entre sí y con el Poder Ejecutivo, así como con los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados, la organización y la prestación de servicios y actividades propias o comunes," -esta parte se la agregué yo, porque no estaba en el texto anterior- "tanto en sus respectivos territorios como en forma regional o interdepartamental". Este fue el texto que finalmente se votó en esa oportunidad y pasó a consideración del Senado como proyecto de ley constitucional el cual no fue aprobado. Sin embargo, finalmente fue incluido en el texto de la ley constitucional de l996, que se votó afirmativamente y que fue plebiscitada el 13 ó 14 de diciembre de aquel año, pasando a formar parte de la Constitución de la República.

De esta lectura de antecedentes creo que surge claramente que en el texto original proyectado por el señor Senador Blanco ni en el que yo redacté finalmente en base al suyo y que fue incorporado en la reforma constitucional de l996, ni en el más amplio, que fue el definitivo, hay la menor alusión a la posibilidad de ejercer cometidos departamentales -actividades que de acuerdo con la Ley Orgánica Departamental son propias de los Gobiernos Departamen-

tales o cometidos de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados- en asociación con empresas privadas, lo que en la jerga doctrinaria se conoce como sociedades de economía mixta.

Sin dudas, considero que el artículo 262 de la Constitución de ninguna manera autoriza a llevar adelante la ejecución de actividades propias de los Gobiernos Departamentales, del Poder Ejecutivo o de las empresas públicas a través de sociedades de economía mixta. Advierto que esta no es una opinión particular, sino que la Doctrina ha analizado el tema. En el libro "Reforma Constitucional l997" de varios autores publicado por la Universidad Católica del Uruguay, en el cual se incluyen trabajos y disertaciones de una cantidad de profesores de Derecho Constitucional y Administrativo, la profesora Cristina Vázquez trató el tema bajo el título "Los Acuerdos de los Gobiernos Departamentales y el Congreso de Intendentes, artículo 262 e incisos respectivos".

No crean que voy a extenderme demasiado; al contrario, voy a ser breve.

La doctora Vázquez dice que, de utilizarse la potestad prevista en la citada disposición, la organización y prestación de servicios y actividades a cargo del Estado, persona pública mayor, los Gobiernos Departamentales, los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados, serán objeto de acuerdos de alcance departamental, regional o interdepartamental.

Más adelante, sigue diciendo que corresponde señalar -y se remite a una exposición del profesor Cagnoni en el Paraninfo de la Universidad- que no agrega atribuciones o cometidos a la competencia de los Gobiernos Departamentales. La posibilidad jurídica de celebrar tales convenios existe con prescindencia de esta norma.

Luego, respecto a los sujetos que pueden ser parte de estos acuerdos o convenios, expresa que esos convenios o convenciones, según resulta de la disposición, podrán celebrarse entre dos o más Gobiernos Departamentales, entre uno o más de ellos y el Poder Ejecutivo, entre uno o más de ellos y uno o más Entes Autónomos y Servicios Descentralizados. Por cierto, en ningún momento dice que se pueden celebrar acuerdos, en aplicación del artículo 262, con personas jurídicas privadas.

Posteriormente, señala que la forma de actuación a que refiere el inciso quinto del artículo 262, puede encuadrarse en el concepto de coordinación. Citando al profesor Mariano Brito, dice que el autor distingue entre distintos tipos de coordinación: la vertical o interna, la horizontal o interadministrativa y la intersectorial. Lo que interesa es que la coordinación horizontal o interadministrativa que esta autora expresa, se orienta al armónico desarrollo de las actividades de distintas administraciones públicas. La coordinación intersectorial, por el contrario, se extiende a la concurrencia de intereses y actividades del sector público o privado.

Más tarde, de manera categórica, manifiesta que la que se consagra en el inciso quinto del artículo 262 que analizamos, tiene las características de una coordinación horizontal o interadministrativa. Es decir entre personas jurídicas estatales, entre organismos que integran la estructura del Estado y no bajo forma de sociedades de economía mixta que suponen acuerdos, convenios o contratos entre organismos estatales y empresas jurídicas privadas o personas jurídicas privadas.

Esta opinión, emitida en el libro "Reforma Constitucional 1997" por la distinguida profesora de Derecho Administrativo, la doctora Cristina Vázquez, volvió a estamparla en el libro que escribió en forma conjunta con el ex-Senador Ruben Correa Freitas, titulado "La Reforma Constitucional de 1997. Análisis Constitucional Administrativo", que ha sido publicado por la Fundación de Cultura Universitaria.

Por otro lado, voy a agregar -y no quiero cansar al Senado con más citas- que el profesor Felipe Rotondo, en una de estas obras colectivas de análisis de la reforma constitucional, también ha opinado de manera exactamente coincidente con los juicios que ha emitido la profesora Cristina Vázquez sobre el inciso quinto del artículo 262, siendo categórico, asimismo, en que este no autoriza asociaciones entre organismos estatales y personas de Derecho Privado para ejecutar cometidos o actividades de los Gobiernos Departamentales.

¿Cuál es la otra posibilidad que queda para justificar o pretender vestir con ropajes constitucionales a este artículo 3º del proyecto de ley? Ir al artículo 188 de la Constitución, que es el que consagra las distintas posibilidades de crear sociedades de economía mixta autorizadas por ley. Al respecto, existe acuerdo unánime en la Doctrina, desde siempre, en que el artículo 188 funciona, en su primer y segundo incisos, para la constitución o ampliación del patrimonio de los Entes Autónomos o de los Servicios Descentralizados, y en su tercer y cuarto incisos, para el Estado, persona pública mayor, o Estado central, como le gusta decir al profesor Cassinelli Muñoz.

Hace un rato, vi sobre el escritorio o mesa del señor Senador Baráibar, un volumen o tomo de la revista de Derecho Público que edita el profesor Cagnoni y, por curiosidad, se lo pedí para ver de qué se trataba. En él hay trabajos publicados, precisamente, sobre el artículo 188 de la Constitución y sobre el alcance de la expresión "Estado" en el tercer y cuarto incisos de dicho artículo. Allí están contenidos dos estudios, uno, del catedrático de Derecho Administrativo, el distinguido profesor Juan Pablo Cajarville Peluffo, y otro, del catedrático de Derecho Constitucional, el profesor Martín Risso Ferrán, quienes son categóricos en cuanto a que la expresión "Estado" en el tercer y cuarto incisos del artículo 188 de la Constitución, no comprende a las demás personas públicas ni a los Servicios Descentra-

lizados ni a los Entes Autónomos ni, mucho menos, a los Gobiernos Departamentales, que no son mentados en ningún sentido en dicho artículo. Por lo tanto, me parece que por ninguna de las dos vías, ni apelando al quinto inciso del artículo 262 ni al 188 de la Constitución para pretender crear sociedades de economía mixta de la que formen parte Gobiernos Departamentales, se puede llegar al resultado que se establece -por supuesto, con la mejor intención- en el artículo 3º del proyecto, cuya inconstitucionalidad es, para mí, clara. Y he dicho "con la mejor intención", porque participo de la opinión de que a los efectos de lograr una más efectiva prestación de los servicios y de las actividades que la Constitución y la ley les cometen a los Gobiernos Departamentales, sería muy saludable que éstas pudieran asociarse, para ejecutar determinadas actividades o cometidos, con instituciones privadas, con personas jurídicas de Derecho Privado. Pero, lamentablemente, la Constitución no lo permite y tenemos que legislar dentro del marco constitucional. Otra cosa no se concibe. Por eso, cuando pasemos a la discusión particular, respetando -por supuesto- la posición de los compañeros de la Bancada del Partido Nacional -que en el pasado presentaron un proyecto de ley similar a éste y que, muy probablemente, van a votar este artículo 3º en forma afirmativa-, por escrúpulos de carácter constitucional no lo voy a votar, aunque reitero que participo de la intención con la cual ha sido redactado este proyecto de ley en todos sus aspectos.

Por último, con respecto a la objeción que *sottovoce* le hice al señor Senador Korzeniak y que éste se adelantó a plantear y a intentar refutar en Sala, quiero decir que la ampliación de la iniciativa que, en materia legislativa, tienen los Gobiernos Departamentales, a mi juicio es claramente inconstitucional, y ello resulta de la propia exposición que hizo el señor Senador Korzeniak cuando refirió al artículo 133 de la Constitución. Dicho artículo es el primero de la Sección VII, que es la que establece todo el procedimiento de elaboración de las leyes. La Sección VII se titula: "De la proposición, discusión, sanción y promulgación de las leyes". La proposición, que es lo que comúnmente se conoce con el *nomen juris* de iniciativa legislativa, está, pues, regulada por la Constitución, con carácter general, en el artículo 133, atribuyéndola con total amplitud al Poder Ejecutivo y con alguna amplitud menor a los Legisladores. Luego, en distintas disposiciones constitucionales, por vía de excepción, se da iniciativa legislativa a algunos órganos, como el Tribunal de Cuentas y los Gobiernos Departamentales, respecto a cuestiones legislativas concretas o a proyectos de ley de contenido determinado. Así, por el artículo 213, el Tribunal de Cuentas tiene iniciativa legislativa respecto del proyecto de ley de Contabilidad y Administración Financiera, y los Gobiernos Departamentales -como ya se dijo en Sala- tienen iniciativa legislativa, por el artículo 288, respecto de la determinación, por ley, de nuevas Juntas Locales Electivas y de la ampliación de gestión de ciertas Juntas Locales que reúnan determinados requisitos. Pero, así como sería inconstitucional una ley que le diera a la Suprema Corte de Justicia iniciativa legislativa en materia de Códigos con el argumento de que, por ser estas las leyes más importantes con que cuenta el país, sería razonable que la Suprema Corte de Justicia, de acuerdo a su experiencia, pudiera proponerles modificaciones -lo que sería claramente inconstitucional porque en ninguna de las disposiciones de la Constitución se le da iniciativa legislativa-, una ley que amplíe la competencia legislativa de los Gobiernos Departamentales es, a mi juicio, claramente inconstitucional.

Creo que si este artículo 3º se aprobara -como casi seguramente se hará-, debería emplear la expresión que está en el artículo 188 de la Constitución respecto de la aprobación, por ley, de la creación de sociedades de economía mixta vistas en sus incisos tercero y cuarto. El inciso cuarto del artículo 188 dice: "La ley, por mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara, autorizará en cada caso esa participación"... pero no se pronuncia sobre de quién es la iniciativa legislativa, en ese caso. Se remite al régimen general que establece la Constitución. Creo que es lo que habría que hacer en este caso.

SEÑOR KORZENIAK.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR AGUIRRE.- Con mucho gusto, señor Senador.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor Senador Korzeniak.

SEÑOR KORZENIAK.- Por razones de brevedad, hubiera dado por terminado este tema de si es o no constitucional que una ley otorgue facultades al Gobierno Departamental para presentar una iniciativa legislativa. Pero, seguramente sin intención, el señor Senador Aguirre dejó entrever como que yo no planteaba eso porque estaba seguro de que nadie iba a referirse a la inconstitucionalidad. Dije eso por otra razón, que después expresó el señor Senador Sanguinetti cuando dijo que nadie iba a plantearlo porque no tiene interés directo, personal y legítimo, como lo establece la Constitución. Tampoco lo dije por una razón, y aunque comparto la opinión del señor Senador Sanguinetti, la Suprema Corte no la comparte. Es decir, la Suprema Corte de Justicia -a mi juicio, equivocadamente- admite que el Poder Ejecutivo en lugar de vetar una ley puede presentar una acción de inconstitucionalidad contra una ley. La Corte lo acepta, da trámite y hasta se pronuncia.

Creo que bajo la Presidencia del doctor Batlle, en dos oportunidades, se dio el caso. Entiendo que la Corte está equivocada, pero por eso no lo cité. Sin embargo, quiero que se recuerde que dije, expresamente, que la Constitución en el numeral 11 del artículo 273 dice que las Juntas Departamentales pueden: "Solicitar directamente del Poder Legislativo modificaciones o ampliaciones de la Ley Orgánica de los Gobiernos Departamentales". Se me podría decir que esto no es una modificación de la Ley Orgánica, con un criterio muy poco jurídico, pero la Constitución dice "modificaciones o ampliaciones". Alguien podrá sostener que esto no es una ampliación de la Ley Orgánica de los Gobiernos Departamentales; yo creo que no, entiendo que esto

que establece unas facultades que no están en la Ley Nº 9.515 del año 1935, es una ampliación de la Ley Orgánica. Puede ser, también, una modificación porque a lo mejor le cambia alguna cosa, pero está claro que la Constitución especialmente habilita a las Juntas Departamentales a dirigir, aunque dice "solicitar". ¿Qué quedaría como argumento? ¿Solicitar no es presentar una iniciativa? Siempre una iniciativa es una solicitud que el Parlamento aprueba o no, salvo el caso de la iniciativa popular que, si no se aprueba, a mi juicio, habría que someterla a plebiscito. Está claro que la Constitución habilita a las Juntas. ¿Qué es lo que se puede decir? Que la ley se refiere a los Gobiernos Departamentales. Y bueno, se supone que eso va a venir con la firma de la Junta que aprobó lo que el Intendente le propuso. Así que, de manera textual, la Constitución habilita expresamente a las Juntas Departamentales en el numeral 11) del artículo 273 a presentarle al Poder Legislativo modificaciones o ampliaciones de la Ley Orgánica Departamental. Esto es así, esto es una modificación.

Quería dejar esta constancia, no porque descarte o descalifique una preocupación constitucional, porque había dado la impresión de que mi salida era exclusivamente que nadie lo iba a plantear. Repito que la Constitución lo habilita.

Muchas gracias, señor Senador.

SEÑOR LAPAZ.- Solicito que se prorrogue el término de que dispone el señor Senador Aguirre.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la solicitud.

(Se vota:)

-20 en 21. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor Senador Aguirre.

SEÑOR AGUIRRE.- Muchas gracias. Espero no abusar más del tiempo y la paciencia del Cuerpo, por lo que voy a terminar en breves minutos.

Esta interrupción que ha hecho el señor Senador Korzeniak -como yo iba a referirme al último argumento que él formuló en defensa de la constitucionalidad de esta iniciativa que se acuerda, en el proyecto de ley, a los Gobiernos Departamentales-, me recuerda una anécdota parlamentaria del período legislativo en que presidía este Cuerpo el doctor Enrique Tarigo. En aquel entonces, el señor Senador Tourné, que estaba sentado donde ahora está el señor Senador Lapaz, hacía una acalorada intervención fustigando un proyecto de ley que autorizaba a UTE a celebrar un contrato con el Banco Mundial, no recuerdo por qué cifra, pero creo que la había inflado diez veces, por ejemplo, si eran U$S 4:000.000, él le había agregado un cero y decía U$S 40:000.000. El entonces señor Senador Singer le hizo ver el error, a lo que el señor Senador Tourné, sin inmutarse, le contestó: "A eso iba" y siguió con su exposición. Y yo a eso iba, señor Senador Korzeniak; me iba a referir a su argumento relativo a que los Gobiernos Departmentales tienen facultad de iniciativa legislativa respecto de la modificación o ampliación de la Ley Orgánica Departamental.

Pero antes, me felicito de haberlo oído decir que usted, como yo, y como parte de la Doctrina -aquí hay dos bibliotecas- sostiene categóricamente que el Poder Ejecutivo no tiene competencia para accionar ante la Suprema Corte de Justicia, contra lo que sostiene la propia Corte a través de dos integraciones distintas. Entre otras cosas, porque la Suprema Corte de Justicia, increíblemente, sostiene que ella tiene facultad para accionar ante sí misma constituyendo domicilio en la calle Gutiérrez Ruiz o en Derechos Humanos, con el arbitrio de excusarse los Ministros de la Corte y traer a fallar ese litigio a Ministros de los Tribunales de Apelaciones, lo cual es mucho peor a que accione el Poder Ejecutivo.

Vamos al tema concreto que estamos considerando. Escuché con respeto, como corresponde, el argumento del señor Senador Korzeniak cuando se refirió a alguna parte de los tres Capítulos que tengo escritos para el segundo tomo del libro a que hizo alusión. Creo que allí sostuve que el numeral 11), si no categóricamente, puede interpretarse en el sentido de que los Gobiernos Departamentales, por voluntad compartida entre su órgano ejecutivo y su órgano legislativo, pueden presentar proyectos de ley en materia de Ley Orgánica de los Gobiernos Departamentales. Pero ocurre que, la Ley Orgánica de los Gobiernos Departamentales es la Nº 9515 y, a mi juicio, no contiene ninguna disposición de este carácter. A lo sumo, si este proyecto dijera: "Incorpóranse a la Ley Orgánica Departamental las disposiciones siguientes" con la enumeración de artículos que corresponde para el futuro, esto estaría dentro de la Ley Orgánica Departamental. Pero hago ver, de todas maneras, que aún en ese caso, lo que el numeral 11) del artículo 273 le da a las Juntas o Gobiernos Departamentales, es una facultad, no una obligación. Es decir, los Gobiernos Departamentales pueden o no, de acuerdo a su criterio, proponer modificaciones a la Ley Orgánica de los Gobiernos Departamentales. En cambio, de acuerdo a lo que se dispone en el artículo 3º, esta sería una atribución de iniciativa legislativa de carácter preceptivo. Es decir, una vez logrado el acuerdo de la Junta para celebrar un convenio o una asociación con personas jurídicas, preceptivamente el Gobierno Departamental tendría que elevar el proyecto de ley.

En fin; admito que el argumento del señor Senador Korzeniak es ingenioso; naturalmente, lo sacó de la galera. De acuerdo con el profundo conocimiento que tiene del texto constitucional, se acordó de lo que dice el numeral 11) y, por supuesto, esgrimió ese argumento. Reitero que no lo rechazo de plano, pero no me resulta convincente.

Con esto termino, señor Presidente, y el Cuerpo quedará habilitado para continuar la discusión general de este proyecto de ley o para pasar a la discusión particular.

Nada más. Muchas gracias.

15) RECTIFICACION DE TRAMITE

SEÑOR GALLINAL.- Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador Gallinal.

SEÑOR GALLINAL.- Señor Presidente: la Bancada de Senadores del Partido Nacional pide la rectificación de un trámite dispuesto por la Mesa sobre un proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo, por el cual se autoriza a OSE a adquirir el 60% de las acciones de la empresa Aguas de la Costa S.A.

Ese proyecto viene en acuerdo del Presidente de la República con el señor Ministro de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. El destino natural y reglamentario del proyecto de ley sería la Comisión de Vivienda y Ordenamiento Territorial, pero en este Cuerpo se lo destinó a la Comisión de Transporte y Obras Públicas. Hemos planteado este tema al señor Senador Vaillant -tengo que señalarlo porque así fue- y, en principio, sé que él es partidario de mantenerlo en la Comisión de Transporte y Obras Públicas. Desde el punto de vista reglamentario, reitero, entendemos que se debe derivar ese proyecto de ley a la otra Comisión.

Cabe aclarar que la iniciativa ni siquiera está firmada por el señor Ministro de Transporte y Obras Públicas, sino por el señor Presidente de la República y por el señor Ministro de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Y ello es lógico, porque OSE se encuentra bajo la órbita de este último y se vincula con el Poder Ejecutivo a través de él. Por ese motivo, señor Presidente, es que la Bancada de Senadores del Partido Nacional solicita la rectificación del trámite.

Es cuanto quería manifestar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la moción formulada por el señor Senador Gallinal, en el sentido de que se rectifique el trámite del proyecto de ley al que ha hecho mención.

(Se vota:)

- 9 en 24. **Negativa.**

SEÑOR BARAIBAR.- Pido la palabra para fundamentar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR BARAIBAR.- Señor Presidente: el tema que ha planteado el señor Senador Gallinal fue examinado en el día de ayer en el seno de la coordinación de Bancada y allí resolvimos mantenerlo en la Comisión a la que fue destinado.

Tuvimos presente los argumentos que ha esgrimido el señor Senador Gallinal, sin perjuicio de lo cual entendimos que era adecuado mantenerlo en los términos en que estaba. Por ese motivo nuestra Bancada ha votado negativamente el planteo realizado por el señor Senador Gallinal.

No obstante lo expuesto, siempre cabe la posibilidad de que en el correr de los próximos días, cuando examinemos el tema, analicemos nuevamente los argumentos y formemos opinión confirmando o modificando lo que se ha votado en esta sesión.

SEÑOR MOREIRA.- Pido la palabra para fundamentar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MOREIRA.- Señor Presidente: coincido con el planteo del señor Senador Gallinal y lo hemos votado afirmativamente porque entendemos que OSE es un Servicio Descentralizado que depende del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

Sinceramente, no entendemos qué liga este tema a la Comisión de Transporte y Obras Públicas; la adquisición del 60% de las acciones de la empresa Aguas de la Costa es un asunto que tiene vinculación con el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Pese a que integro las dos Comisiones, no entiendo cuál es el fundamento para que ese proyecto de ley se haya derivado a la Comisión de Transporte y Obras Públicas.

Me parece que el planteo que ha hecho el señor Senador Gallinal es absolutamente coherente y no entiendo por qué la Bancada de Gobierno se coloca en esa posición.

Nada más. Muchas gracias.

SEÑOR AGUIRRE.- Pido la palabra para fundamentar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR AGUIRRE.- Señor Presidente: por la vía del fundamento de voto quiero expresar que comparto todo lo afirmado por el señor Senador Gallinal y ahora por el señor Senador Moreira. No comprendo qué razón puede haber para que este proyecto de ley, que refiere a la ejecución de sus cometidos por parte de OSE, vaya a la Comisión de Transporte y Obras Públicas.

En todo caso, si esa es la decisión de la Bancada de Gobierno, considero que existe un mecanismo reglamentario para obviar, o por lo menos moderar, esta dificultad, y consiste en integrar la Comisión de Transporte y Obras Públicas con miembros de la de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

Formulo moción en ese sentido.

SEÑOR CID.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR CID.- Señor Presidente: la moción formulada por el señor Senador Aguirre no contempla la estructura de funcionamiento de nuestro Cuerpo, porque él propone que la Comisión de Transporte y Obras Públicas se integre con una que no existe.

La Comisión de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente no existe en el Senado, y ha sido defensa del Frente Amplio mantener la Comisión de Medio Ambiente separada de la de Vivienda y Ordenamiento Territorial.

En el análisis realizado ayer en el seno de nuestra Bancada de Senadores entendimos que no era adecuado que este proyecto de ley, por sus características, fuera enviado a la Comisión de Medio Ambiente.

Si se propone que para el tratamiento de este proyecto se integre la Comisión de Transporte y Obras Públicas con la de Vivienda y Ordenamiento Territorial, no haremos objeciones, pero no estamos de acuerdo con que se amplíe a la Comisión de Medio Ambiente, porque ésta tiene autonomía como tal y funciona independiente.

Nada más. Muchas gracias.

SEÑOR MICHELINI.- Pido la palabra para fundamentar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MICHELINI.- Señor Presidente: seguramente hubo un error inicial.

En primer término, quiero aclarar que los miembros de la Comisión de Transporte y Obras Públicas ya comenzamos a trabajar en ese proyecto de ley.

En segundo lugar, esa Comisión está presidida por un Senador del departamento de Maldonado, y no queremos que desde ninguna óptica haya alguna susceptibilidad con respecto a que este proyecto de ley se retira de esa Comisión porque quien la preside es un Legislador del Partido Nacional que pertenece a ese departamento, independientemente de que al inicio no esté vinculado con la voluntad política de nadie.

Por otra parte, cabe recordar que cuando se integran Comisiones el trámite se vuelve engorroso, complicado y resulta difícil lograr los quórum requeridos.

Por supuesto, en la Comisión de Transporte y Obras Públicas están representados los tres partidos políticos y todos sus integrantes son muy trabajadores; naturalmente, otros miembros del Cuerpo pueden ser invitados a su trabajo si así lo expresan. Sin embargo, queremos dar prioridad política a este tema, que ya está en la Comisión de Transporte y Obras Públicas, y una de las Comisiones propuestas no está funcionando.

Por todas estas razones, aspiramos a que la Comisión de Transporte y Obras Públicas, que ya ha comenzado a trabajar, resuelva cuanto antes este tema.

SEÑOR AGUIRRE.- Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR AGUIRRE.- Señor Presidente: ignoraba que la Comisión de Medio Ambiente era independiente de la de Vivienda y Ordenamiento Territorial; generalmente se estila que cada Comisión se corresponda con la actividad que desarrolla el Poder Ejecutivo en cada uno de sus Ministerios. Pero siendo así, no tengo ningún inconveniente en eliminar la referencia a la de Medio Ambiente, puesto que no se ajusta a la realidad del esquema de distribución del trabajo entre las distintas Comisiones.

Por lo tanto, la moción sería que la Comisión de Transporte y Obras Públicas se integre con la de Vivienda y Ordenamiento Territorial.

Es cuanto quería manifestar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada por el señor Senador Aguirre.

(Se vota:)

- 9 en 25. **Negativa.**

16) GOBIERNOS DEPARTAMENTALES

SEÑOR PRESIDENTE.- Continúa la discusión general del proyecto de ley por el que se faculta a los Gobiernos Departamentales a gestionar los acuerdos de organización

y la prestación de servicios necesarios que promuevan un mejor desarrollo local y la reactivación del país, conforme lo establece el inciso 5º del artículo 262 de la Constitución de la República.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en general.

(Se vota:)

- 22 en 26. **Afirmativa.**

En discusión particular.

Léase el artículo 1º.

SEÑOR CID.- Formulo moción para que se suprima la lectura de los artículos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

- 25 en 26. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 1º.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

- 23 en 26. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 2º.

SEÑOR AGUIRRE.- Pido la palabra

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR AGUIRRE.- Quisiera saber si algún integrante del Cuerpo me puede explicar qué se entiende por "gestión e implementación de los acuerdos que se celebren".

SEÑORA PERCOVICH.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora Senadora.

SEÑORA PERCOVICH.- Este artículo toma casi textualmente la incorporación que se hizo a la Constitución de la República en su última modificación relativa a las potestades que se otorgan a los Gobiernos Departamentales para hacer acuerdos interdepartamentales. Además, agrega la característica que está definiendo esta ley en cuanto a personas públicas no estatales y empresas públicas. Precisamente, con esta redacción se está cubriendo la gestión e implementación de los acuerdos, que tendrán que venir plasmados en un proyecto de ley que será puesto a consideración del Parlamento.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar el señor Senador Aguirre.

SEÑOR AGUIRRE.- Si no interpreto mal las palabras de la señora Senadora Percovich, este artículo no refiere a la ejecución concreta de las actividades que se van a desarrollar, sino que la gestión de los acuerdos es la preparación de los mismos, o sea, la tarea de llegar a un entendimiento entre las distintas personas públicas y, en su caso, entre las empresas privadas o personas jurídicas privadas a que refiere el artículo 3º. Por su parte, la implementación sería su materialización. ¿Es así?

SEÑORA PERCOVICH.- El artículo 1º faculta a los Gobiernos Departamentales a realizar estos acuerdos, y en el 2º se explicita que la gestión e implementación de los mismos -que están autorizados por el primer artículo- tendrá que ser aprobada por este Parlamento. Eso es lo que se establece en el contexto de toda la ley.

Se supone que los proyectos vendrán con una propuesta y los Legisladores tendremos que considerar si es viable o no, si compromete o no el Erario, es decir, todas las dudas que tuvimos en la Comisión con relación a las facultades que estábamos otorgando a los Gobiernos Departamentales. Todos acordamos que era conveniente considerarlo en cada caso a nivel parlamentario.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar el señor Senador.

SEÑOR AGUIRRE.- Luego, refiriéndose a esas empresas públicas o personas públicas no estatales, el artículo las califica como de carácter interdepartamental o regional. En el lenguaje común e incluso ahora, a nivel de la Doctrina, por empresas públicas se entiende las que se crean de acuerdo con el artículo 185 de la Constitución de la República, es decir, las que tradicionalmente se han considerado Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, salvo aquellos de carácter docente o servicio social, tal como los llamaba el doctor Sayagués Laso. Pero cuando el artículo se refiere a las personas públicas no estatales me surge una duda, una perplejidad, porque parecería que la gestión e implementación de estos acuerdos no podrían estar a cargo de un Ente Autónomo que, como es tradicional y la Doctrina siempre lo entendió, es una persona pública que cumple cometidos a escala nacional, o sea, en todo el territorio. Entonces, ¿habría empresas públicas interdepartamentales o regionales y personas públicas no estatales interdepartamentales o regionales? Realmente, esto me resulta difícil de entender.

Además, se establece "creadas por ley nacional" -el calificativo "nacional" sobraría, porque toda ley es nacional-, por lo que parecería que para gestionar estos acuerdos la ley debiera crear en cada caso, por lo menos en el futuro, un Ente Autónomo interdepartamental o regional, o una persona pública no estatal interdepartamental o regional.

¿Estoy confundiendo las cosas? ¿Estoy entendiendo mal el artículo o es lo que dice?

SEÑORA PERCOVICH.- Sé que los temas departamentales, en general, son de poco interés para el Parlamento nacional, pero aquí se votó una reforma de la Constitución de la República que autoriza a los Gobiernos Departamentales a hacer acuerdos entre ellos, y el proyecto que estamos considerando otorga facultades para que esos acuerdos tengan que ver con las discutidas palabras "emprendimientos" y "asociaciones" con empresas mixtas.

Eso es lo que se faculta, respetando el espíritu del artículo de la Constitución que votamos todos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar el señor Senador Aguirre.

SEÑOR AGUIRRE.- Lamento someter al Cuerpo a este intercambio de opiniones que parece un diálogo de sordos.

Para mí, la referencia a que esas empresas o personas públicas no estatales son de carácter interdepartamental o regional, en definitiva, no respeta el artículo 262 de la Constitución de la República, que no establece esa limitación; no dice que necesariamente esos acuerdos deban ejecutarse o estar a cargo de personas jurídicas -cualquiera sea su naturaleza- de carácter interdepartamental o regional. Lo que establece el inciso quinto de este artículo es que "Los Gobiernos Departamentales podrán acordar, entre sí y con el Poder Ejecutivo, así como con los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados, la organización y la prestación de servicios y actividades propias o comunes, tanto en sus respectivos territorios" -es decir, dentro de la jurisdicción de cada departamento- "como en forma regional o interdepartamental". Sin embargo, la redacción del artículo 2º del proyecto parece establecer que se va a hacer exclusivamente con carácter interdepartalmental o regional, y no es así. Por ejemplo, el Gobierno Departamental de Rivera puede celebrar un acuerdo con el Ministerio de Salud Pública para ejecutar en conjunto tareas inherentes a la salud pública exclusivamente en ese departamento.

SEÑOR MICHELINI.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR AGUIRRE.- Con mucho gusto; lo que quiero es que se aclare el tema, no es que me esté oponiendo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor Senador Michelini.

SEÑOR MICHELINI.- Si el señor Senador Aguirre quiere expresar que en la tercera línea del artículo 2º tendría que agregarse la expresión "de carácter departamental", no habría inconveniente. Lo que se pretende trasmitir es que la organización de esos servicios, que pueden ser departamentales -allí puede formular una objeción-, se concibe cuando los instrumentos son más regionales e interdepartamentales, pues para dentro del departamento la propia Ley Orgánica Municipal ofrece una serie de herramientas. Se me podrá decir que esto sería una ampliación, pero el problema se presenta cuando determinados servicios deben ser regulados mediante la participación de dos o tres Intendencias Municipales y más de un Ministerio. En esos casos surgen problemas porque no se trata de servicios nacionales sino que refieren a una región. Por eso se pretende otorgar una habilitación con carácter interdepartamental o regional.

También se puede concebir que haya servicios de carácter departamental, y en ese caso se agregaría el término "departamental". Si eso clarifica la situación y conlleva a una mejor conceptualización, no tendríamos inconveniente en hacerlo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar el señor Senador Aguirre.

SEÑOR AGUIRRE.- Señor Presidente: la oportuna intervención del señor Senador Michelini permite superar una de las incongruencias que encontraba en la redacción del artículo. Como él ha señalado, si se dice: "de carácter departamental, interdepartamental o regional", deja de haber una discordancia entre el texto del artículo 262 de la Constitución y lo que diría este artículo 2º. Por lo tanto, me parece razonable su sugerencia. Sin embargo, mi verdadera preocupación deriva de que, tal como está redactado el artículo, el período en que se califica el carácter interdepartamental o regional no está referido a los acuerdos ni a su ejecución posterior, sino que parece relacionado con las empresas públicas o las personas públicas no estatales. Por el lugar de la oración en la que están incluidas estas palabras parece ser que esas empresas públicas y esas personas públicas no estatales deben tener carácter interdepartamental o regional, lo que realmente carece de sentido.

En consecuencia, pienso que el artículo debería redactarse de la siguiente manera: "La gestión e implementación de los acuerdos de carácter departamental, interdepartamental o regional, que se celebren conforme a lo dispuesto en el artículo precedente, podrá ser realizada por empresas públicas o personas públicas no estatales, creadas por ley nacional". La creación por ley nacional y la forma de representación en los Directorios están directamente referidas a las empresas públicas y a las personas públicas no estatales.

Veo que el señor Senador Korzeniak y otros señores Senadores asienten.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 2º, habiendo logrado aparentemente un consenso sobre la propuesta de redacción del señor Senador Aguirre, al que le rogamos lo lea nuevamente.

SEÑOR AGUIRRE.- El artículo diría: "La gestión e implementación de los acuerdos de carácter departamental, interdepartamental o regional, que se celebren conforme a lo dispuesto en el artículo precedente, podrá ser realizada por empresas públicas o personas públicas no estatales, creadas por ley nacional". Luego sigue el resto de la redacción sin ninguna variante.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 2º con la redacción dada por el señor Senador Aguirre.

(Se vota:)

- 22 en 25. **Afirmativa.**

SEÑOR BRECCIA.- Señor Presidente: si no me equivoco, no votamos la redacción original por la negativa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estamos de acuerdo, señor Senador.

SEÑOR GALLINAL.- Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR GALLINAL.- Señor Presidente: antes de ingresar a la consideración de los artículos 3º y 4º, solicito al Cuerpo, en nombre de la Bancada del Partido Nacional, un cuarto intermedio de diez minutos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar si el Senado pasa a cuarto intermedio por el término de diez minutos.

(Se vota:)

- 21 en 25. **Afirmativa.**

El Senado pasa a cuarto intermedio.

(Así se hace. Es la hora 18 y 33 minutos.)

(Vueltos a Sala)

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, continúa la sesión.

(Es la hora 18 y 44 minutos.)

SEÑOR GALLINAL.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.-Tiene la palabra el señor Senador Gallinal.

SEÑOR GALLINAL.- Señor Presidente: habíamos solicitado el cuarto intermedio con el propósito de introducir dos modificaciones en el artículo 3º, adelantando que la que veníamos promoviendo para el artículo 4º -respecto a la intervención del Tribunal de Cuentas para certificar la legalidad del gasto conforme a lo que establece el artículo 211 de la Constitución de la República- la reservamos para presentarla en ocasión de cada caso, o sea que renunciamos a esa modificación, porque entendemos que la oportunidad se va a dar cuando venga la iniciativa en el caso concreto.

Respecto al artículo 3º, pretendíamos que la mayoría de la Junta Departamental fuera de tres quintos de componentes y no mayoría absoluta, pero en ese sentido no hemos logrado un acuerdo. Lo que sí acordamos fue sustituir una parte de la redacción del inciso primero del artículo 3º que consiste en lo siguiente. En los renglones tercero y cuarto, en lugar de "podrán participar en emprendimientos o asociaciones con personas jurídicas" quedaría "podrán participar en la ejecución de los contratos cuando concurra para ello el libre consentimiento de las partes y bajo las condiciones que se convengan previamente en la ejecución de contratos".

SEÑOR MICHELINI.- "O asociaciones con personas jurídicas".

SEÑOR GALLINAL.- Entonces, eso lo mantenemos.

Esa es la redacción que proponemos para el artículo 3º. En esas condiciones nosotros vamos a votar en forma negativa en la primera votación, luego pediremos su rectificación y le daremos nuestro voto afirmativo.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿A qué se refiere cuando dice "primera votación"? Formulo esta pregunta porque si hay consenso estaríamos votando el artículo como en el caso anterior.

SEÑOR GALLINAL.- Lo que sucedió es que no alcanzamos el objetivo de conseguir los tres quintos. Por esa razón, adelanté que cuando se realice la primera votación con las modificaciones que presentamos, lo haremos en forma negativa y cuando se rectifique lo haremos por la afirmativa.

SEÑOR MICHELINI.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MICHELINI.- Señalo que aceptamos el cambio que se hizo en los renglones tercero y cuarto y le vamos a solicitar al señor Senador Gallinal que lo lea porque en lugar de "emprendimientos" se pondría "ejecución de contratos" y el resto del artículo quedaría igual, sobre todo la referen-

cia a la mayoría absoluta. Reitero que en esas condiciones estaríamos dispuestos a votar esta disposición.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa solicita al señor Senador Gallinal que dé lectura al artículo con las modificaciones introducidas.

SEÑOR GALLINAL.- Sería la siguiente: "Artículo 3º.- Las Intendencias, con acuerdo de la respectiva Junta Departamental otorgada por mayoría absoluta de componentes, en materia de su competencia departamental, podrán participar en la ejecución de los contratos o asociaciones con personas jurídicas cuando concurra para ello el libre consentimiento de las partes y bajo las condiciones que se convengan previamente". El otro inciso queda igual.

SEÑOR CID.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR CID.- Mi intervención es simplemente para mejorar la redacción. En el tercer renglón cuando dice "competencia departamental" eliminaría el término "departamental", porque es la respectiva Junta Departamental la que asume la competencia, por lo tanto, resulta redundante incluir el término.

SEÑOR PRESIDENTE.- Aclaro que la competencia también puede ser municipal.

SEÑOR GALLINAL.- Agregué "Junta Departamental" cuando, en realidad, lo habíamos eliminado para evitar la reiteración. Entonces, la redacción correcta sería "con acuerdo de la respectiva Junta otorgada por" y mantendríamos "competencia departamental". Esto es lo que el señor Senador Cid estaba sugiriendo.

Ya que estamos para dejar constancias, quiero señalar que esta no es la redacción sugerida por quien habla -porque ella sería "por tres quintos"-, sino el texto propuesto por los integrantes de la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 3º con las modificaciones propuestas.

(Se vota:)

-16 en 23. **Afirmativa.**

SEÑOR GALLINAL.- Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR GALLINAL.- Solicito, señor Presidente, que se rectifique la votación del artículo 3º.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada por el señor Senador Gallinal.

(Se vota:)

- 21 en 23. **Afirmativa.**

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 3º.

(Se vota:)

- 21 en 23. **Afirmativa.**

SEÑOR ALFIE.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ALFIE.- Señor Presidente: el Partido Colorado ni siquiera ha hablado en el transcurso de la sesión, pero dado que está en contra de este proyecto de ley, en algún momento tiene que expresar su opinión de por qué lo está.

Entendemos que, más allá de los aspectos reglamentarios de la Constitución, este proyecto de ley, tal cual está, da la posibilidad de que, por ejemplo, cuando alguna fábrica de cepillos de dientes de un departamento se funda, termine siendo pública y municipal. Y ni que hablar de otras actividades que pueden ser mucho peores y traer más pérdidas a la sociedad. Estamos convencidos de que los privados en general van a estar muy contentos de hacer contratos y convenios con el sector público, puesto que ya sabemos que cuando hay un contrato entre ambos siempre el que termina pagando es el sector público, o sea, la ciudadanía vía impuestos. Tenemos una Intendencia Municipal a la que no le da ganancias ni los casinos, y resulta que ahora vamos a tener fábricas o comercios de cualquier cosa. Por eso es que el Partido Colorado se opone a la sanción de este proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración el artículo 4º.

SEÑOR GALLINAL.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR GALLINAL.- Señor Presidente: en un principio se había sugerido modificar en la parte final del artículo 4º el vocablo "emprendimientos" y sustituirlo por "asociaciones". Ahora, como hemos ampliado la definición en el artículo 3º, consideramos que el tema se resuelve estableciendo: "La iniciativa elevada al Parlamento por los Gobier-

nos Departamentales respecto a las operaciones que refiere el artículo 3º de la presente ley deberá especificar los controles contables y de gestión que se establezcan para las mismas.", es decir, para las operaciones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 4º con el agregado hecho por el señor Senador Gallinal.

(Se vota:)

- 21 en 22. **Afirmativa.**

Ha quedado aprobado el proyecto de ley, que se comunicará a la Cámara de Representantes.

(Texto del proyecto de ley aprobado:)

"ARTICULO 1º.- Facúltase a los Gobiernos Departamentales, conforme a lo dispuesto por el inciso quinto del artículo 262 de la Constitución de la República, a adoptar todas las formas jurídicas necesarias para acordar entre sí, o con el Poder Ejecutivo, Entes Autónomos o Servicios Descentralizados, la organización y prestación de servicios y actividades propias y comunes, tanto en sus respectivos territorios como en la forma regional o interdepartamental.

ARTICULO 2º.- La gestión e implementación de los acuerdos de carácter departamental, interdepartamental o regional, que se celebren conforme a lo dispuesto en el artículo precedente, podrá ser realizada por empresas públicas o por personas públicas no estatales, creadas por ley nacional y en cuyos directorios podrán estar representados además de las entidades nacionales o departamentales que las promuevan, representantes de entidades privadas vinculadas notoriamente a las áreas que constituyen la materia objeto de la gestión.

ARTICULO 3º.- Las Intendencias, con acuerdo de la respectiva Junta otorgada por mayoría absoluta de componentes, en materias de su competencia departamental, podrán participar en la ejecución de contratos o asociaciones con personas jurídicas, cuando concurra para ello el libre consentimiento de las partes y bajo las condiciones que se convengan previamente.

La atribución otorgada en el presente artículo sólo se considerará vigente a partir de la autorización concedida por la ley en cada caso, a iniciativa del respectivo Gobierno Departamental.

ARTICULO 4º.- Sin perjuicio de los controles constitucionales o legales que correspondieren, la iniciativa a elevar al Parlamento por los Gobiernos Departamentales respecto a las operaciones a que refiere el artículo 3º de la presente ley, deberá especificar los controles contables y de gestión que se establezcan para las mismas.**"**

SEÑOR PRESIDENTE.- Tenemos sobre la Mesa dos mociones que fueron presentadas en la sesión anterior, a la que no concurrí. La primera, del señor Senador Sanguinetti, en el sentido de incorporar ciertos informes jurídicos de los doctores Ruben Correa Freitas y Martín Risso a la versión taquigráfica de la sesión, que habría que votar.

SEÑOR MICHELINI.- Es de orden, señor Presidente.

SEÑOR BARAIBAR.- Dado que en principio todos estamos de acuerdo, creo que es bueno votarla.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consecuencia, pasamos a votar.

(Se vota:)

- 22 en 22. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

SEÑOR MICHELINI.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MICHELINI.- Voté, pero quiero aclarar que en la medida en que todos los que estamos en el tema conocíamos los informes el señor Senador Sanguinetti tuvo la gentileza de no leerlos. Podía haberlo hecho; era un derecho que tenía, pero para mí esas cosas son de orden, independientemente de que las acompañamos si el Cuerpo decide votarlas.

(Texto de los informes cuya inclusión se resolvió:)

"Martín Risso Ferrand
Abogado

Montevideo, 27 de marzo de 2006.

Señor Presidente de la Comisión de
Constitución y Legislación de la
Cámara de Senadores
Senador Leonardo Nicolini
Presente.

De mi mayor consideración:

Me dirijo a Usted a los efectos de responder vuestra Nota 302, de 23 de marzo de 2006, en la que se me pide opinión respecto al Distribuido Nº 318/2005.

El proyecto de ley recibido refiere a la reglamentación del inciso 5 del artículo 262 de la Constitución, que fuera incorporado en la reforma parcial de 1997.

PRECISIONES

Antes de evacuar la consulta, entiendo oportuno hacer dos precisiones preliminares que pueden ser útiles para el análisis del tema:

1. La enmienda de 1997 introdujo diversas previsiones de variada importancia. La necesidad de que cada partido político presente un único candidato a la Presidencia de la República fue sin duda un cambio trascendente. Pero sin perjuicio de que cada quien tendrá su propia opinión, creo que, para el futuro del país, las reformas más importantes de 1997 se centran en la materia departamental. En efecto, se han abierto excelentes alternativas que podrán modificar en forma trascendente la administración departamental y local en el futuro. El inciso 3 del propio artículo 262, por ejemplo, establece que la ley establecerá la materia departamental y la municipal con lo que se habilita un cambio profundo en la realidad nacional. También el inciso 2 prevé la posibilidad de que existan autoridades locales en las capitales departamentales e incluso podrá haber más de una, siempre cumpliendo con las condiciones que determinará la ley.

   En otras palabras, la materia departamental y local se vio profundamente reformada en 1997, y la tarea quedó librada al Legislador que deberá expedir las leyes correspondientes, e incluso sustituir directamente la normativa actual sancionando otra ley orgánica, más moderna y ajustada a la Carta, que regule todos los aspectos de la actividad no nacional.

   Cumplidos más de ocho años desde el perfeccionamiento de la reforma de 1997, el Poder Legislativo no ha legislado y, hasta donde sé, no hay presentados proyectos de ley para sustituir la arcaica legislación departamental que no aprovecha las posibilidades de la actual Constitución.

   Señalo lo anterior como primer comentario al proyecto, ya que creo que es claro que la reglamentación del inciso 5 del artículo 262 no debe realizarse en forma autónoma, sino en el marco de una nueva ley orgánica. Las regulaciones parciales y asiladas suelen ser deficitarias.

2. En segundo lugar me permito señalar que la inclusión del artículo 5 del artículo 262 de la Carta no sustituyó otros principios y criterios constitucionales de distribución de competencia entre órganos públicos. Así, por ejemplo, no puede comprometerse el principio de separación de poderes invocando esta norma (lo que es claro), pero tampoco se puede a mi juicio violentar el artículo 185 de la Constitución. Esta última norma sienta un principio de distribución de competencia que establece que la actividad industrial y comercial del Estado sólo se realiza a través de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 188 de la Carta y de las cuestionadas personas jurídicas de derecho público no estatal.

   Se deriva de lo anterior que no puede la ley, por la vía del inciso 5 del artículo 262, habilitar a que el Estado (en sentido amplio) realice actividades industriales o comerciales bajo modalidades distintas al artículo 185 y al artículo 188, ni tampoco podrá concluirse que los Gobiernos Departamentales puedan realizar, directa o indirectamente, estas actividades (sin perjuicio de algún antecedente de dudosa constitucionalidad como es sin duda la existencia de casinos departamentales). Esto lo confirma el mismo inciso 5 cuando habla de la "prestación de servicios y actividades propias o comunes", que demuestra que la titularidad de las actividades no se modifica con la norma sino que es anterior a la misma.

ANALISIS EXEGETICO DEL PROYECTO

3. El artículo 1 del proyecto, a primera vista, repite el inciso 5 del artículo 262 de la Constitución, lo que lo tornaría totalmente innecesario ya que la Constitución no precisa que sus preceptos sean repetidos por la ley. Pero si se repara en el texto se advertirá que en el mismo se introduce algo que no está en la Carta, y es la referencia a "adoptar todas las formas jurídicas necesarias para acordar entre sí". Esto se vincula con: (a) el artículo 2 que prevé la existencia de nuevas empresas públicas o personas paraestatales de tipo interdepartamental o regional y en la cual tendrán representantes los Gobiernos Departamentales; y (b) el artículo 3 que extiende el artículo 188 a los Gobiernos Departamentales.

4. Creo que en los tres aspectos señalados en el numeral anterior (agregado al inciso 5 del artículo 262, variante de empresas públicas y extensión del artículo 188) el proyecto excede las posibilidades que la Constitución le atribuye a la ley y, en consecuencia, se torna inconstitucional. En efecto:

A) La referencia a "todas las formas jurídicas necesarias" con el alcance que les da a las mismas los artículos siguientes es inconstitucional en la medida que: (a) se habilita la creación, por acuerdo entre Gobiernos Departamentales, Poder Ejecutivo, y Entes Descentralizados, de nuevas entidades estatales y paraestatales lo que violenta normas claras en la medida que para la creación de estas entidades se precisa ley formal; (b) implica la aparición de otras entidades públicas y paraestatales que administrarán fondos estatales sin que se sepa con qué controles y en qué régimen; (c) se viola claramente el artículo 185 de la Constitución en cuanto establece un principio de atribución de competencia que no puede ser desconocido por ley.

B) En cuanto a la referencia al artículo 188 debe repararse que dicha norma refiere a dos hipótesis (a) en los incisos 1 y 2 refiere a la recepción de capitales privados en la constitución o ampliación del patrimonio de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, lo que excluye claramente toda ingerencia de los Gobiernos Departamentales; y (b) los incisos 3 y 4 refieren al Estado (persona jurídica mayor), lo que excluye a las personas jurídicas menores (entre ellas a los Gobiernos Departamentales) que puedan participar en actividades privadas. La Constitución prevé sólo esas dos hipótesis y cualquier suerte de participación de los Gobiernos Departamentales en actividades privadas resultará contraria a la Constitución. La participación del Estado (en sentido amplio) en actividades de particulares sólo está prevista para el Estado en sentido estricto (artículo 188 incisos 3 y 4) y para los Entes Descentralizados en el artículo 190 (en forma implícita), y no puede la ley agregar otras posibilidades.

CONCLUSION

5. En definitiva, luego de un primer análisis del proyecto, entiendo que el mismo presenta problemas de constitucionalidad relativamente claros y a veces hasta evidentes. En este último tipo encuadra el artículo 3 del proyecto en la medida que la violación del artículo 188 de la Constitución es clara.

6. Sin perjuicio de lo anterior me permito señalar que quizás la principal objeción que puede realizar al proyecto sea por referir a un aspecto parcial del tema departamental, cuando es muy claro que el Uruguay precisa una reforma profunda del régimen departamental y municipal, sustituyendo totalmente la vieja Ley de 1935.

Quedando como siempre a disposición de la Comisión, y agradeciendo la deferencia que se me realiza al consultarme, saludo a Usted con mi mayor consideración.

Martín Risso Ferrand.

Ruben Correa Freitas
Abogado

Montevideo, 25 de marzo de 2006.

Sr. Presidente de la Comisión de Constitución
y Legislación de la
Cámara de Senadores
Senador Leonardo Nicolini

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a Ud., con la finalidad de evacuar la consulta que me hiciera el honor de formular la Comisión de Constitución y Legislación, sobre el proyecto de ley presentado por la Bancada de Senadores del Frente Amplio, por el que se faculta la gestión de acuerdos de organización y la prestación de servicios de los Gobiernos Departamentales (inciso quinto del artículo 262 de la Constitución de la República).

I.- CONSIDERACIONES GENERALES

Dicho proyecto de ley consta de tres artículos, en los cuales en el artículo 1º se faculta a los Gobiernos Departamentales a adoptar todas las formas jurídicas necesarias para acordar entre sí, o con el Poder Ejecutivo, Entes Autónomos o Servicios Descentralizados, la organización y prestación de servicios y actividades propias o comunes; el artículo 2º prevé que la gestión e implementación de los acuerdos que se celebren conforme a lo dispuesto podrá ser realizada por empresas públicas o por personas públicas no estatales, de carácter interdepartamental o regional, creadas por ley nacional; y finalmente, el artículo 3º del proyecto de ley prescribe que los Gobiernos Departamentales, de acuerdo a lo ordenado por el artículo 188 de la Constitución de la República, y con anuencia de la Junta Departamental respectiva, podrán participar en empresas privadas con el propósito de desarrollar, en las áreas de su competencia, actividades industriales, agrarias o comerciales, de empresas formadas por aportes obreros, cooperativas o capitales privados.

II. ANALISIS DEL ARTICULO 1º

El artículo 1º del proyecto de ley, no merece observaciones, dado que reglamenta lo dispuesto por el artículo 262 inciso quinto de la Constitución, en la redacción dada por la Reforma Constitucional de 1997.

En la doctrina se afirma que “esos convenios o convenciones podrán celebrarse entre dos o más Gobiernos Departamentales, entre uno o más de ellos y el Poder Ejecutivo, entre uno o más de ellos y uno o más Entes Autónomos y Servicios Descentralizados”. Se especifica que “su objeto podrá recaer en la organización y prestación de servicios y actividades propias o comunes a las partes, y podrán tener como ámbito espacial tanto los respectivos territorios departamentales como lo regional o interdepartamental”. (CORREA FREITAS, Ruben y VAZQUEZ, Cristina, “La Reforma Constitucional de 1997”, F.C.U., Mdeo., 1997, pág. 134).

III. ANALISIS DEL ARTICULO 2º

El artículo 2º del proyecto de ley, prevé la creación por ley de empresas públicas, de personas públicas no estatales, de carácter interdepartamental o regional, que tendrán a su cargo la gestión e implementación de los acuerdos que se celebren. En esta disposición considero que hay que

tener mucho cuidado, por cuanto se están creando empresas públicas estatales, al margen de lo dispuesto por los artículos 185 y 189 de la Constitución, que exigen mayorías especiales para la creación de Entes Autónomos y de Servicios Descentralizados.

Estimo que no es necesario crear nuevas empresas públicas y personas públicas no estatales para la implementación de los acuerdos previstos en el artículo 262 de la Constitución, porque en rigor estamos ante una hipótesis de coordinación.

"La forma de actuación a que refiere el inciso 5 del Art. 262 puede encuadrarse en el concepto de "coordinación" en un sentido amplio.

"Con su inclusión en la Carta se supera una ausencia que marcaba Cagnoni en ocasión de estudiar las regiones y la descentralización territorial, señalando la conveniencia de prever una complementación de competencias, en atención a la naturaleza de las actividades a satisfacer.

"Al decir de Brito, "la coordinación se revela como el armónico desarrollo de actividades de distintos entes u órganos en vista de la obtención de un fin común a ellos, con lo cual siempre aparece la coordinación inserta en una conducta planificadora de la acción estatal. Y puesto que todo plan supone una serie de elecciones razonadas, se vuelve imprescindible la adecuación de conductas de los diversos entes u órganos comprometidos; lograr esta adecuación es, precisamente, el objeto de la actividad coordinadora". (CORREA FREITAS, Ruben y VAZQUEZ, Cristina, "La Reforma Constitucional de 1997", pág. 134).

Si bien es cierto que el artículo 2º del proyecto de ley no se refiere a la creación de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados de carácter interdepartamental o regional, si está creando empresas públicas de carácter interdepartamental o regional, cuya existencia no está prevista por la Constitución uruguaya, lo que plantea la duda de su constitucionalidad.

En síntesis, considero que más allá de la cuestión de constitucionalidad del artículo 2º del proyecto de ley, en cuanto a la creación de empresas públicas interdepartamentales o regionales, en realidad el artículo 262 inciso quinto de la Constitución prevé una hipótesis de "coordinación" entre los Gobiernos Departamentales, con el Poder Ejecutivo, con los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados, para la organización y la prestación de servicios y actividades propias o comunes. Esta "coordinación" no puede implicar a mi juicio, la creación de una empresa pública o de una persona pública no estatal interdepartamental o regional.

III. ANALISIS DEL ARTICULO 3º

El artículo 3º del proyecto de ley a estudio, consagra la participación de los Gobiernos Departamentales, de acuerdo a lo ordenado por el artículo 188 de la Constitución de la República, en empresas privadas con el propósito de desarrollar, en las áreas de su competencia, actividades industriales, agrarias o comerciales, de empresas formadas por aportes obreros, cooperativas o capitales privados.

Este artículo proyectado presenta tres problemas que es necesario estudiar.

a) El concepto de Estado en los incisos tercero y cuarto del artículo 188 de la Constitución de la República.

b) La ampliación de competencias de los Gobiernos Departamentales por ley.

c) El desarrollo de actividades industriales, agrarias o comerciales, por parte de los Gobiernos Departamentales.

a) El concepto de Estado

Con respecto al primer problema, esto es el concepto de Estado utilizado por los incisos tercero y cuarto del artículo 188 de la Constitución, cabe señalar que el vocablo Estado en la Constitución uruguaya se utiliza en dos sentidos:

uno, en sentido estricto o restringido, como sinónimo de la persona pública mayor, que es persona jurídica, integrada por el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial y los tres órganos de creación constitucional, que son la Corte Electoral, el Tribunal de Cuentas y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo (Constitución, artículos 24, 44, 46, 51, 67, 85 numeral 17, 122, 124 ordinal 1º, 148 inciso trece, 159, 168 numeral 13, 178, 181 ordinal 3º, 211 literales C, E y F, 212, 214 literal A, 240, 276 y 309);

otro, en sentido amplio, que abarca el conjunto de las entidades estatales, por lo que comprende a un conjunto de personas jurídicas, que son la persona pública mayor, los Entes Autónomos, los Servicios Descentralizados y los Gobiernos Departamentales (Constitución, artículos 24, 34, 185, 199, 202 y 221). El Estado en sentido amplio no es una persona jurídica, a diferencia del Estado en sentido estricto que sí es persona jurídica (Conf. CASSINELLI MUÑOZ, Horacio, "Derecho Público", F.C.U., Mdeo., 2002, págs. 7-11; KORZENIAK, José, "Primer Curso de Derecho Público Derecho Constitucional", F.C.U., Mdeo., 2006, págs. 229-234; CORREA FREITAS, Ruben, "Derecho Constitucional Contemporáneo", F.C.U., Mdeo., 2002, Tomo I, págs. 64-68).

Ahora bien, se plantea la cuestión de saber en qué sentido está utilizado el concepto de Estado en los incisos tercero y cuarto del artículo 188 de la Constitución, que tienen su origen en la Constitución de 1967. Quien mejor ha analizado los antecedentes y el alcance de esta disposición ha sido SILVA CENCIO, quien se pronuncia por el sentido estricto del vocablo Estado, expresando: "La Constitución se refiere siempre a la participación del Estado, como perso-

na pública mayor, en las empresas privadas, lo cual descartaría también en este caso, la posibilidad de participación de otros entes públicos. En consecuencia, no podrían existir empresas públicas organizadas bajo esta forma, de carácter departamental o local" (SILVA CENCIO, Jorge, "Las Empresas Públicas en Uruguay", en Estudios de Derecho Administrativo, Mdeo., 1979, Tomo I, págs. 468-469; "La descentralización por servicios en la Constitución de 1967", F.C.U., Mdeo., 1971, págs. 67-72).

Similar posición doctrinal ha sostenido DELPIAZZO, afirmando dos razones para ello: "en primer lugar, porque sólo pueden convenir y consentir los sujetos de Derecho, razón por la cual la expresión debe aludir a la persona pública estatal llamada Estado ya que el Estado como organización jurídica o política de la colectividad (comprensiva de las diversas entidades estatales) carece de personería"; y, en segundo lugar, porque el fundamento del agregado de los dos párrafos finales del Art. 188 en la reforma constitucional aprobada en el plebiscito del 27 de noviembre de 1966 fue flexibilizar la participación de la persona pública mayor en la actividad comercial e industrial ya que los Entes Autónomo y Servicios Descentralizados podían con anterioridad participar en sociedades de economía mixta siempre que para ello tuvieran competencia asignada por ley". (DELPIAZZO, Carlos, "Manual de Contratación Administrativa", Mdeo., 1994, Tomo II, pág. 155).

Desde 1987 hasta la fecha, CAJARVILLE PELUFFO ha afirmado enfáticamente que el vocablo Estado en el artículo 188 incisos tercero y cuarto, debe entenderse en sentido estricto, como sinónimo de la persona pública mayor. En un excelente trabajo recientemente publicado, enseña el destacado Catedrático de Derecho Administrativo con su habitual claridad y rigorismo científico: "En primer lugar, un argumento de texto impone entender "Estado" en estos dos incisos en el sentido estricto. El inciso 3º habla de un convenio "entre las partes" en que se establecerán las condiciones de la participación estatal, y sólo en su sentido estricto la palabra en cuestión alude a un sujeto de derecho que pueda ser "parte" de un convenio; la significación amplia no designa a un sujeto de derecho, sino a un conglomerado de personas jurídicas, que como tal no puede celebrar convenio alguno, ni intervenir como tal en la dirección de la empresa ni tener "representantes" en ella. El contexto sólo admite entonces que la palabra "Estado" se entienda en el sentido que alude a una persona jurídica. A ese argumento textual se agrega otro teleológico, siempre trascendente cuando se trata de interpretar disposiciones constitucionales. Es generalmente aceptado que la reforma de 1966 procuró flexibilizar la intervención estatal en actividades económicas; a ese designio responden fundamentalmente la modificación del inc. 1º del Art. 185 y la incorporación de estos incs. 3º y 4º del Art. 188". (CAJARVILLE PELUFFO, Juan Pablo, "Empresas privadas con participación del Estado", en Revista de Derecho Público, F.C.U., Mdeo., 2004, Nº 26, pág. 15).

En sentido contrario, se pronuncia Graciela RUOCCO sosteniendo que "la expresión Estado comprende a todas las entidades que integran la estructura estatal, esto es, la Persona Pública Mayor y las entidades menores, cada una de ellas, cada sujeto de derecho, cada persona jurídica capaz de obligarse. Se trata de una autorización consagrada genéricamente para cada una de las entidades estatales". (RUOCCO, Graciela, "Sociedades de economía mixta de derecho privado artículo 188 de la Constitución: incisos 3 y 4", en "Liber Amicorum Discipulorumque José Aníbal Cagnoni", F.C.U., Mdeo., 2005, pág. 334).

En síntesis, compartiendo los conceptos de CAJARVILLE PELUFFO, SILVA CENCIO y DELPIAZZO, considero que el vocablo Estado utilizado en los incisos tercero y cuarto del artículo 188 de la Constitución, debe entenderse en sentido estricto o restringido, como sinónimo de la persona pública mayor que es persona jurídica. Partiendo de esta premisa, el artículo 3º del proyecto de ley es inconstitucional, porque no es posible extender por ley a los Gobiernos Departamentales una potestad o una facultad que el Constituyente se la ha asignado al Estado en sentido estricto.

b) La ampliación de competencias por ley

El segundo problema a considerar, es si la ley puede ampliar las competencias que la Constitución ha asignado a los Gobiernos Departamentales. En primer lugar, corresponde afirmar que el artículo 262 de la Constitución de la República determina con precisión la competencia: "El Gobierno y la Administración de los Departamentos, con excepción de los servicios de seguridad pública, serán ejercidos por una Junta Departamental y un Intendente".

Quiere decir, pues, que los Gobiernos Departamentales tienen como competencia todo lo que se refiera al "gobierno" y a la "administración" de los Departamentos.

Una primera excepción, la consagra el artículo 262 al excluir de la competencia de los Gobiernos Departamentales a los servicios de seguridad pública.

Pero hay otras excepciones, que son las competencias que la Constitución le asigna a los órganos del Estado, a los Entes Autónomos y a los Servicios Descentralizados. Así, por ejemplo, la Constitución le asigna la competencia en los servicios industriales y comerciales del Estado a los Entes Autónomos y a los Servicios Descentralizados (Constitución, Art. 185); en materia de enseñanza pública, la Constitución la asigna a uno o más Entes Autónomos (Constitución, Art. 202).

Como señala CASSINELLI MUÑOZ, "por consiguiente, no puede haber por ejemplo, un Banco Municipal de Montevideo como alguna vez se proyectó. No puede el Gobierno Departamental de Paysandú crear una ADCAP propia para hacerle la competencia en la producción de whisky, por ejemplo, a la ANCAP nacional". (CASSINELLI MUÑOZ, Horacio, "Derecho Público", F.C.U., Mdeo., 2002, Nº 302, pág. 348.

La ley puede ampliar las competencias de la Junta Departamental (Constitución, Art. 273) y del Intendente (Constitución, Art. 275), pero en la materia específica del gobierno y administración de los departamentos. Concretamente, la ley puede ampliar las competencias legislativas y de control de la Junta Departamental, pero exclusivamente en el ámbito departamental. Concretamente, la ley no puede ampliar la competencia de las Juntas Departamentales, para que éstas puedan crear, por ejemplo, empresas municipales o departamentales industriales o comerciales, o para crear un ente departamental de enseñanza pública.

c) El desarrollo de actividades industriales, agrarias o comerciales

La última cuestión que plantea el artículo 3º del proyecto de ley, es la referida a si los Gobiernos Departamentales pueden realizar actividades industriales, agrarias o comerciales.

Como ya he expresado, el artículo 185 de la Constitución prescribe que: "Los diversos servicios del dominio industrial y comercial del Estado serán administrados por Directorios o Directores Generales y tendrán el grado de descentralización que fijen la presente Constitución y las leyes que se dictaren con la conformidad de la mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara."

Quiere decir, pues, que los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados son los que tienen competencia para prestar los servicios del dominio industrial y comercial del Estado, por lo que no es posible asignar a otros órganos o a otras entidades estatales los cometidos del dominio industrial y comercial del Estado.

En consecuencia, el artículo 3º del proyecto de ley es inconstitucional por cuanto pretende facultar a los Gobiernos Departamentales para participar en empresas privadas con el propósito de desarrollar, en las áreas de su competencia, actividades industriales, agrarias o comerciales.

Estas son las consideraciones que me merece el proyecto de ley, quedando a las órdenes de la Comisión para aclarar o ampliar el contenido de este informe.

Saludo al señor Presidente y demás miembros de la Comisión, muy atentamente.

Dr. Ruben Correa Freitas
Decano
Facultad de Ciencias Jurídicas
Universidad de la Empresa."

17) DEROGACION DE LOS ARTICULOS 25 Y 26 DE LA LEY Nº 17.555

SEÑOR PRESIDENTE.- Pido al señor Senador Michelini que dé una breve explicación sobre una segunda moción llegada a la Mesa.

SEÑOR MICHELINI.- Se trata de una propuesta del señor Senador Nicolini y de quien habla acerca de un artículo 5º aditivo por el que se derogarían dos artículos, el 25 y el 26 -aunque también habría un tercero- de la Ley Nº 17.555, de Reactivación Económica, del año 2002. Hemos consultado con algunos integrantes de la Bancada y nuestra aspiración es que este tema pase a la Comisión de Constitución y Legislación para su estudio.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el trámite solicitado.

(Se vota:)

- 22 en 22. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

18) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiéndose agotado el Orden del Día, se levanta la sesión.

(Así se hace, a la hora 18 y 55 minutos, presidiendo el señor **Rodolfo Nin Novoa** y estando presentes los señores Senadores **Aguirre, Alfie, Antía, Baráibar, Bentancor, Breccia, Camy, Castro, Cid, Couriel, Dalmás, Gallinal, Korzeniak, Lapaz, Michelini, Moreira, Núñez, Percovich, Ríos, Saravia** y **Vaillant.**)

SEÑOR RODOLFO NIN NOVOA
Presidente

Arq. Hugo Rodríguez Filippini
Secretario

Esc. Claudia Palacio
Prosecretaria

Sra. Nelly Tavares
Directora del Cuerpo de Taquígrafos

Corrección y Control
División Publicaciones del Senado

Dep. Legal Nº 211.038/06 - Central de Impresiones Ltda.